

MANUALES - SOLER

XCIV

DERECHO INTERNACIONAL

POR

ANICETO SELA Y SAMPIL

PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD DE OVIEDO



SUCESORES DE MANUEL SOLER - EDITORES

BARCELONA

BUENOS AIRES

Consejo de Ciento, 416 y 418

} 470 - Calle Salta - 470



R.D. 6.621

**Donación Familia
García Rendueles**

ES PROPIEDAD

Derechos de traducción
reservados





He aprovechado para algunos capítulos de este MANUAL los extractos de las conferencias de Extensión Universitaria explicadas en un Circulo político de Gijón.

Ellas y otras lecciones semejantes profesadas en Oviedo, Mieres, Langreo, Avilés y Santander, me han demostrado que no carecen de interés para nuestro público las cuestiones que á primera vista pudieran creerse preocupación exclusiva de los jurisconsultos.

A sostener y acrecentar este interés tiende el presente libro, en el cual he procurado condensar las ideas fundamentales del Derecho de gentes. Hoy más que nunca importa, á mi juicio, que los negocios internacionales se conozcan y discutan, y que acerca de ellos se formen los ciudadanos de todos los países una opinión fundada en bases sólidas, para que á las ambiciones de los gobernantes y á los impulsos inconscientes de los gobernados, suceda el imperio del Derecho en la dirección de las relaciones entre los pueblos.

Sólo ilustrando, educando á las multitudes, será

posible acabar algún día con las instituciones ridículas, las crueldades anacrónicas y la incertidumbre lamentable de que aun adolece el Derecho internacional. Rásguense de una vez ante la opinión pública los velos que mantienen oculto lo que debe presentarse inundado de luz, y podrá imponerse á los gobiernos una conducta conforme con la justicia y con el interés de las naciones.

No pretendo que por hojear estas breves páginas se crean los lectores provistos de armas suficientes para emprender semejante campaña. Sólo aspiro á que su lectura les sugiera el deseo de enterarse mejor y de conocer de ciencia propia los principios que deben presidir á las relaciones de los Estados.

A. S.



CAPÍTULO PRIMERO

El Derecho internacional.—Interés de su estudio.—Materias que comprende.—Problemas jurídicos y políticos de actualidad en el orden internacional.—Desarrollo histórico del Derecho internacional y de su ciencia.

1. Las relaciones entre los seres son jurídicas cuando por medio de ellas se cumplen los fines de la vida. El orden de las condiciones para el cumplimiento de estos fines es el *Derecho*.

Todos los seres pueden ser sujetos de relaciones jurídicas, y, por lo tanto, de Derecho, en cuanto pretendientes de algo que han de hacer en su obsequio los demás; pero sólo los dotados de libertad y conciencia intervienen en dichas relaciones como sujetos de obligación.

Siendo las naciones organismos que han de cumplir todos los fines de la vida, mantienen entre sí relaciones jurídicas, como las que existen entre los particulares. Pero como en cuanto constituidos para el cumplimiento del fin jurídico, aquellos organismos son Estados nacionales, entre los Estados nacionales se dan propiamente las relaciones que hemos de estudiar aquí. El Derecho cons-

tituido por las relaciones internacionales, ó sea el orden de la condicionalidad entre los Estados, es lo que se ha llamado *Derecho de gentes* ó *Derecho internacional*.

Se le ha negado el carácter de Derecho, porque sus reglas no son susceptibles de coacción y porque no existen en la sociedad internacional poderes que desempeñen las funciones propias de toda sociedad política; pero la coacción no es nota característica del Derecho, y en los organismos rudimentarios, como lo es hoy el internacional, todas las funciones pueden ser desempeñadas por un solo órgano, según se observa en los animales inferiores y aun en los pueblos que no han llegado á la edad adulta. Del mismo modo, y con multitud de imperfecciones, se ejecutan también hoy en el orden internacional todas las funciones propias del Estado.

No han faltado proyectos para convertir la sociedad internacional en un Estado completamente organizado, en el cual correspondiera un órgano á cada función, á la manera de las grandes agrupaciones políticas compuestas de elementos pertenecientes á distintas nacionalidades, como Austria-Hungría, la Gran Bretaña é Irlanda, ó Rusia. Los proyectos de paz perpetua de Enrique IV de Francia, Saint-Pierre, Rousseau, Kant y Bentham; las tentativas de Monarquía universal, varias veces repetidas en la Historia; los planes de organización internacional de Lorimer y Bluntschli, y los más recientes de constitución de los Estados Unidos de Europa, aspiran á sustituir la libertad anárquica en que viven los Estados, según frase de Kant, por un régimen jurídico que, desgraciadamente, no ha logrado aún echar raíces en la opinión pública.

Pero aunque estos generosos ensueños disten mucho de la realidad, no por eso ha de negarse la existencia y el carácter positivo del Derecho internacional, cuyos progresos en los últimos siglos son bien notorios, y cuya sanción será más eficaz á medida que los ciudadanos de los diferentes países se capaciten para la dirección de los asuntos internacionales, y la democracia invada el campo de la diplomacia, dominado hasta ahora por principios muchas veces en contradicción con los que sirven de base al gobierno interior de las naciones.

2. La solidaridad entre los Estados liga á todos, grandes y pequeños, fuertes y débiles, ricos y pobres, cultos y atrasados. Cada día es mayor el número de los asuntos que desde la esfera de la política interior pasan á la internacional.

Y como en los Estados modernos los ciudadanos intervienen activamente en la gestión de los negocios públicos, importa que adquieran ideas claras y precisas respecto de los problemas internacionales, como de todos los demás, para señalar conscientemente la línea de conducta que han de seguir sus representantes, y, en definitiva, sus Gobiernos. Tanto más cuanto que si los errores cometidos en las cuestiones que se ventilan dentro de las fronteras pueden ser rectificadas, los que afectan á la política internacional no son susceptibles de remedio, por lo menos durante largos períodos históricos.

3. La simple enumeración de las materias que constituyen el contenido del Derecho internacional y de las cuestiones más importantes de este orden pendientes de resolución en la actualidad, bastará para demostrar la necesidad de conocimientos sobre esta materia, aunque sean tan ele-

mentales como los que pueden contenerse en el presente libro. Los Estados nacionales; sus derechos y deberes; el territorio; los tratados; las formas de las relaciones internacionales y sus órganos; los conflictos internacionales y los medios de resolverlos, incluyendo la guerra; las competencias entre el Derecho de los diversos Estados (Derecho internacional privado): tales son los asuntos principales que comprende el Derecho internacional.

La cuestión de Oriente, planteada desde la ocupación de Constantinopla por los turcos y sólo parcialmente resuelta por los tratados de París de 1856 y Berlín de 1878, la emancipación de Bulgaria y la anexión á Austria-Hungría de la Bosnia y la Herzegovina; la cuestión del extremo Oriente, una de cuyas manifestaciones ha llegado á revestir caracteres de suma gravedad en la guerra ruso-japonesa de 1904 á 1905; la rivalidad entre las grandes naciones del centro de Europa; la que se va dibujando entre Alemania y los Estados de raza anglo-sajona; el pan-eslavismo; la futura sucesión austriaca; el problema del Mediterráneo, del cual es un episodio el de Marruecos, tan interesante para el porvenir de España; el imperialismo de los Estados Unidos de América, con su obligada repercusión sobre las relaciones de España y las Repúblicas hispano-americanas; y las cuestiones coloniales, con rica variedad de aspectos planteadas en Africa: tales son los asuntos de política internacional puestos en estos momentos sobre el tapete y en cuya resolución todos hemos de influir, incluso los que las contemplan con indiferencia.

En el orden jurídico ofrecen candente interés: la difusión del arbitraje como medio de resolver

los conflictos internacionales; la constitución definitiva del tribunal arbitral permanente, hacia la cual ha dado pasos decisivos la Conferencia de El Haya, en sus reuniones de 1899 y 1907; la humanización de la guerra, á que tan eficazmente han contribuido los acuerdos y las declaraciones de la misma Conferencia; la multiplicación de las grandes Uniones administrativas internacionales, cuyo fácil funcionamiento revela bien á las claras la posibilidad de organizaciones más completas de carácter político; la equiparación de los extranjeros á los nacionales para el goce de los derechos civiles; un nuevo concepto del patriotismo, inspirado en el amor y la cooperación de todas las naciones al progreso de la humanidad; la reciente doctrina de Drago acerca del empleo de la fuerza para el cobro de las deudas contractuales de las naciones, etc., etc.

La carencia de un ideal en las relaciones internacionales y el desconocimiento de los factores que en ellas intervienen, han conducido á los pueblos á grandes desastres, torpemente provocados por los mismos que, según todas las previsiones, habían de ser víctimas de ellos. Sirvan de ejemplo Francia, en 1870; España, en 1898, y Rusia, en 1904. Otras veces, las naciones que desdennan los grandes intereses de su vida externa, se gastan estérilmente en las luchas pequeñas, miserables, de la política interior. Por el contrario, una política internacional levantada, y mantenida con espíritu de continuidad, influye favorablemente en el progreso de la nación: (Italia bajo Cavour; Prusia, en la última mitad del siglo XIX; Inglaterra).

4. El Derecho internacional es una ciencia moderna. Como rama jurídica, también alcanza escasa antigüedad.

Disciplina científica independiente del Derecho natural no puede decirse que lo haya sido hasta la publicación del famoso libro de Hugo Grocio: *De jure belli ac pacis* (1625). Pero Grocio, á quien se ha llamado el padre del Derecho internacional, tuvo por precursores á los casuistas y jurisconsultos españoles del siglo xv: Francisco Suárez (*De legibus ac Deo legislatore*); Francisco Vitoria (*Relectiones theologicae*); Domingo Soto (*De justitia et de jure*); y Baltasar de Ayala (*De jure et officiis belli*); y al italiano Alberico Gentile (*De jure belli; De Legationibus*).

Después de Grocio, se agrupan los escritores en dos escuelas: la del Derecho natural (Pufendorf, Wolff, Vattel) y la del Derecho positivo (Zouch, Rachel, Moser), cuyas principales obras se publicaron á fines del siglo xvii y durante la primera mitad del xviii.

En el siglo xix, la literatura del Derecho internacional es tan copiosa que sólo los nombres de los autores principales formarían interminable lista. Los más frecuentemente citados son: Martens, en Rusia; Bluntschli, en Alemania; Neumann, en Austria; Mancini, Fiore, Catellani y Esperson, en Italia; Despagnet, Renault, Merignhac, Bonfils, Fauchille, Clunet, Lainé, Weiss y De Boeck, en Francia; Laurent, Rolin-Jacquemyns y Nys, en Bélgica; Asser, en Holanda; Lorimer, Phillimore y Holland, en Inglaterra; Wheaton, Kent y Story, en América del Norte; Bello, en Venezuela; Calvo y Alcorta, en la República Argentina; Sánchez Bustamante, en Cuba, etc.

En España, han publicado:

Colecciones de tratados: Capmany, Abreu, Cantillo, Janer, Ferrater y el marqués de Olivart.

Obras doctrinales: Olmeda, Pando, Riquelme,

Bravo, Olivares Biec, Torres-Campos (D. Manuel), marqués de Olivart, Gestoso, Prida, Conde y Luque, Trias, Conrote, Romanos y doña Concepción Arenal, cuyo admirable *Ensayo sobre el Derecho de gentes* leerán con fruto quienes deseen conocer el Derecho internacional conforme á los dictados de la conciencia jurídica moderna.

Tratados de Historia: López Sánchez, Labra, Retortillo, Soler y Becker.

De Diplomacia y Consulados: Vera, Castro Casaleiz, Maluquer y Toda.

De Derecho de la guerra: Landa.

De Derecho marítimo: Abreu, Negrín y Pérez Oliva.

De política internacional: Labra, Torres-Campos (D. Rafael), Becker, Costa, Prida, Maura Gamazo, Gómez González, etc.

Han sido traducidas al castellano, entre otras menos importantes, las obras de Vattel (*El Derecho de gentes ó Principios de la ley natural aplicados á la conducta y á los negocios de las naciones y de los soberanos*; trad. de D. Lucas Miguel Otarena; Madrid, 1822); Heffter (*Derecho internacional público*; trad. Lizárraga; Madrid, 1875); Fiore (*Derecho internacional público y Derecho internacional privado*; trad. de D. Alejo García Moreno; Madrid, varias ediciones); Martens (*Tratado de Derecho internacional*; trad. de F. Prida; Madrid, 1894); Lorimer (*Principios de Derecho internacional*; trad. de López Coterilla; Madrid, 1888), y Neumann (*Derecho internacional público moderno*; trad. de Sela; Madrid, 1893).

Realizan importantísima obra científica colectiva, el *Instituto de Derecho internacional*, de Gante, y la *Asociación inglesa para la reforma y codificación del Derecho de gentes*.

Las revistas más frecuentemente consultadas entre nosotros, son: la *Revue de Droit international et de Législation comparée* (Bruselas), órgano del Instituto; la *Revue de Droit international public* (Paris); el *Journal de Droit international privé*, de Clunet (Paris), y la *Revista de Derecho internacional y política exterior* (Madrid). La *Revue politique et parlementaire* inserta también muchas veces artículos de especial interés sobre política internacional.

Como rama jurídica independiente, suele fijarse el punto de partida de la Historia del Derecho internacional en la paz de Westfalia de 1648, que puso término á la guerra de los treinta años; equiparó las tres confesiones religiosas, católica, luterana y calvinista, en la esfera de las relaciones internacionales; sentó las bases de las Legaciones permanentes, y constituyó la Confederación germánica como centro de gravedad del equilibrio político europeo.

No es que antes de 1648 no hubiera existido el Derecho internacional; pero en los Congresos de Munster y Osnabrück, cuyos acuerdos formaron la paz de Westfalia, Europa se reconoce por primera vez como una reunión de Estados, cuyos intereses solidarios requieren reglas jurídicas declaradas en común por varios de ellos, arrojándose la representación de todos.

Desde entonces puede seguirse el desarrollo del Derecho internacional á través de varios períodos, cuyos principio y término señalan los siguientes tratados generales, de extraordinaria importancia:

Paz de Utrecht, de 1713, que resolvió las cuestiones relativas á la sucesión de España, manteniendo el sistema del equilibrio, prohibiendo la

reunión de las coronas de Francia y España, concediendo á la Casa de Austria Bélgica, el Milanesado y el reino de Nápoles y garantizando la sucesión al trono de Inglaterra en la casa de Hannover, según la había establecido la Revolución de 1688.

Paz de Viena, de 1815, que en el orden político regula las cuestiones territoriales planteadas por la Revolución francesa de 1789 y las guerras que fueron su consecuencia; restablece el mapa político de Europa, profundamente alterado por las campañas de la primera República y las conquistas napoleónicas, y constituye las Confederaciones germánica y helvética; y en el orden jurídico, proclama la abolición de la trata de los negros y la libre navegación de los ríos que atraviesan ó limitan territorios de diferentes Estados, y clasifica los agentes diplomáticos para los efectos de la categoría y la etiqueta.

La paz de París, de 1856, que pone término á la guerra de Crimea, de 1854, admite á Turquía en el concierto de los Estados europeos, y por medio de la Declaración de 16 de Abril, firmada por casi todas las potencias, establece importantes reformas en el Derecho marítimo, como la abolición del corso, la limitación del bloqueo y la regla de que el pabellón cubre la mercancía, salvo el contrabando de guerra.

El tratado de Berlín de 1878, que abre un nuevo paréntesis, aun no definitivamente cerrado, en la cuestión de Oriente, continuando la obra de emancipación de los Estados danubianos, y afirmando la libertad religiosa en Turquía.

Y los convenios, declaraciones y votos de la Conferencia de la Paz de El Haya, en sus reuniones de 1899 y 1907, que contienen un Reglamento para

la resolución de las diferencias internacionales por la mediación, las comisiones de investigación y el arbitraje; reglas para la constitución y el funcionamiento del Tribunal arbitral permanente; un Reglamento de la guerra continental, y varias declaraciones en que se prosigue la obra de la humanización de la lucha armada, iniciada por las Instrucciones para el ejército de los Estados Unidos, de 1863, los Convenios de Ginebra, de 1864 y 1906, para la protección de heridos y enfermos, la Declaración de San Petersburgo de 1868, y la de Bruselas, no ratificada, de 1874; la adaptación á la guerra marítima de los principios del Convenio de Ginebra citado; la limitación del empleo de la fuerza para el cobro de las deudas contractuales; la reglamentación de la apertura de las hostilidades; los derechos y deberes de las potencias y las personas neutrales en la guerra terrestre; la creación de un tribunal de presas, etc., etc.

A la primera reunión de la Conferencia de El Haya, concurrieron 26 Estados. En la segunda, estuvieron representados, 45: 21 europeos; 20 americanos, y 4 asiáticos.

CAPITULO II

Los Estados

Sujeto de las relaciones jurídicas internacionales.—Reconocimiento.—Estados simples y Estados compuestos.—Diversas formas de constitución de éstos.—Efectos de la revolución, la guerra civil y las modificaciones territoriales en la personalidad internacional del Estado.

1. Si, como se ha dicho en el capítulo anterior, las relaciones jurídicas internacionales se dan para el cumplimiento de los fines de los Estados, serán sujetos de ellas las agrupaciones que tienen fines propios de la vida internacional y las personas, individuales ó sociales, que disponen de medios para el cumplimiento de estos fines.

Los primeros sujetos figuran en la relación internacional á título de seres de fines, sin necesidad de poseer ninguna otra condición. Los pueblos salvajes, las tribus nómadas, las compañías mercantiles que ejercen soberanía por delegación de su gobierno, como las inglesas del Africa (*British East african Company, 1888, British South Africa, 1886*), los partidos que luchan en

el interior del Estado en una guerra civil, las Iglesias, y especialmente la Iglesia católica, las Uniones aduaneras, etc., en cuanto tienen fines internacionales que cumplir y cuyo cumplimiento pende de medios que han de prestar otras personas, pueden figurar en la relación internacional como sujetos de exigencia, lo mismo que en el Derecho privado figuran los niños y los incapacitados.

En cambio, para ser sujetos obligados en la misma relación, los individuos ó los grupos humanos deben poseer los medios necesarios para el cumplimiento de aquellos fines (condiciones), y gozar de libertad para prestarlos; y sólo intervendrán en la medida en que los capacite para ello la posesión de los unos y de las otras. Así no podrán exigirse de los Estados otras prestaciones que aquellas que sean compatibles con su organización ó con el grado de desarrollo y de cultura que alcancen, y cuando no hayan obtenido la plena capacidad, deberá sometérselos á una especie de tutela, de modo semejante á lo que ocurre con las instituciones análogas del Derecho civil.

Los sujetos plenamente capaces de derechos y obligaciones en el orden internacional son los Estados soberanos, constituidos por la unión de sus dos elementos esenciales, población y territorio, y en el goce de sus facultades y poderes, con independencia de los demás.

La población puede ser homogénea ó heterogénea, y las diversas formas de su agrupación dan lugar á una gran variedad en la manera de constituirse los Estados compuestos. El territorio da origen á multitud de relaciones jurídicas que se estudiarán en el capítulo siguiente.

2. El reconocimiento, ó la declaración de que

un Estado nace á la vida internacional, puede ser formal ó expreso y virtual ó tácito.

No es indispensable para que el Estado se considere como persona del orden internacional, ni quita ni pone á las condiciones de que depende el que se halle en la plenitud de su capacidad jurídica. Sin embargo, algunos autores sostienen la opinión contraria, y Lorimer llega á hacer del reconocimiento la doctrina fundamental del Derecho de gentes, dividiéndolo en político pleno, parcial y natural ó humano, y aplicando respectivamente cada una de estas tres clases á las tres esferas en que, según él, sabe dividir la humanidad: civilizada, bárbara y salvaje.

3. Los Estados son simples ó compuestos, según que los formen elementos homogéneos ó elementos que, por pertenecer á dos ó á varias nacionalidades, ó por otras causas, conserven su interior diferenciación. La comparación de Francia ó Bélgica con Austria-Hungría, Alemania y Suiza, mostrará claramente la diferencia entre unas y otras agrupaciones políticas.

4. En tres grupos se pueden clasificar los Estados compuestos, atendiendo á la naturaleza del vínculo que liga entre sí á los elementos que los constituyen: Estados cuyas relaciones exteriores se hallan regidas ó limitadas por otro superior (tributarios, vasallos, protegidos, colonias); Estados unidos, (en unión real, ó en unión personal), Estados asociados por un pacto federal (Confederaciones y Estados federales).

A los del primer grupo se les ha llamado impropiaamente Estados semi-soberanos. Los vasallos y los tributarios son supervivencias del feudalismo incompatibles con el moderno Derecho internacional. Ejemplos: el reino de Nápoles, tri-

butario de la Santa Sede hasta 1818; la isla de Samos, tributaria de la Puerta Otomana en virtud del firman de 1832; Egipto, vasallo y tributario de la Puerta desde 1840 (tratado de Londres); Bulgaria, tributaria también de Turquía por el tratado de Berlín de 1878.

Los protegidos viven en una relación de tutela con los protectores; pero esta tutela se ha entendido casi siempre al revés, ejerciéndose en beneficio del protector y en daño del protegido. Al lado del protectorado propiamente internacional é histórico (Andorra, Mónaco, San Marino; los principados de Moldavia, Valaquia y Servia hasta 1861; las Islas Jónicas desde el tratado de París de 1815 hasta su anexión á Grecia en 1864), se ha establecido modernamente el protectorado colonial, nueva forma de posesión de territorios muy usada en el continente africano; y la zona de influencia ó *hinterland*, cuyos títulos, siempre hipotéticos y mal definidos, han producido no pocos conflictos, como la cuestión de Fashoda entre la Gran Bretaña y Francia, en 1895.

Se hallan hoy sometidos al protectorado colonial, entre otros Estados de menor importancia: Zanzibar (Inglaterra); los archipiélagos de Marshall y Samoa (Alemania, el último en condominio con los Estados Unidos), Túnez, Tonkín, Annam y Cambodge (Francia).

Las colonias, cuando se hallan regidas autónomicamente, son Estados que viven bajo la tutela de la metrópoli. El Derecho internacional debe intervenir en el régimen de sus relaciones con ésta, así como en las que pueden mantener con los Estados extraños.

Los Estados unidos en unión real conservan su

autonomía para los asuntos interiores, pero constituyen una sola personalidad del orden internacional; por ejemplo, Austria-Hungría. Cuando el transcurso del tiempo ha borrado las diferencias de organización política entre los dos Estados, se dice que forman una unión real incorporada (Gran Bretaña é Irlanda).

En la unión personal se mantiene la separación, absoluta de los Estados, que sólo tienen de común la persona de su jefe. Ejemplos: Inglaterra y Hannover bajo la dinastía de Orange; el Luxemburgo y los Países Bajos, hasta el advenimiento al trono de la reina Guillermina; Alemania y España bajo Carlos V; Bélgica y el Estado libre del Congo, en Africa, conforme á la ley belga de 1885.

La Confederación (*Statenbund*) no constituye un gobierno que se entienda directamente con los ciudadanos de los Estados que lo forman: Confederación germánica de 1815; Confederación de Alemania del Norte de 1867; Imperio alemán, desde 1871; la Confederación helvética, de 1648 á 1848; los Estados Unidos de América del Norte desde la independencia hasta la Constitución de 1787.

El Estado federal (*Bundesstat*) agrupa bajo un gobierno central, que dirige las relaciones internacionales, á los Estados particulares que lo componen y que conservan independencia más ó menos completa para su régimen interior: Suiza, desde 1848; los Estados Unidos de América del Norte, desde 1787; los Estados Unidos de Méjico, Colombia, Venezuela, el Brasil, la República Argentina.

5. La revolución no produce solución alguna de continuidad en la representación de la persona-

lidad internacional del Estado, quien, después de realizada, continúa ejerciendo todos sus derechos y respondiendo del cumplimiento de todos sus deberes. «Los tratados, decían las cinco grandes potencias en el Protocolo de Londres, en 1831, no pierden su carácter obligatorio, cualesquiera que sean las modificaciones realizadas en la organización interior de los pueblos.» La Historia ha confirmado constantemente estas reglas. Pueden servir de ejemplo las revoluciones inglesas de 1647 y 1688; la restauración de Carlos II en 1660; las declaraciones de la Asamblea nacional francesa de 1790; la revolución de 1830, también en Francia; la de 1868 en España, y la proclamación de la República francesa en 1870, ocasiones en las cuales siempre los nuevos gobiernos respetaron los compromisos contraídos por el régimen á quien sucedían.

Durante la guerra civil continúa ostentando la representación del Estado el gobierno histórico; pero cuando la lucha se prolonga y ambos contendientes tienen un gobierno establecido, dominando cada uno de ellos parte del territorio, los Estados extranjeros pueden mantener relaciones con ambos partidos, reconociendo como beligerantes á los insurrectos (Guerra del *Sonderbund*, en Suiza, en 1848; de Secesión en América del Norte, de 1861 á 1865; insurrección cubana de 1896). La guerra civil se hallará sometida á las mismas reglas que la guerra internacional.

Cuando un Estado pierde su territorio por aneación á otro ú otros, ó por constitución de un Estado nuevo, se abre una sucesión hereditaria semejante á las del Derecho civil. Si la pérdida es parcial, se transmiten al que se anexiona el terri-

torio perdido los derechos y obligaciones especialmente constituidos sobre él y una parte proporcional de los generales de la nación.

El problema se ha planteado y discutido modernamente, habiéndose llegado á soluciones diversas, con relación, sobre todo, á la deuda de los Estados, cuya solvencia se aminora al disminuir su territorio. Unas veces el Estado anexionante ó el constituido sobre el territorio perdido por otro, ha tomado á su cargo parte de la deuda (unión de Niza y Saboya á Francia, en 1860; autonomía de los principados y reinos danubianos, en 1856 y 1878; independencia de Bélgica, en 1830). Otras veces, el Estado anexionante ha dejado toda la deuda á cargo del despojado (cesión de Alsacia y Lorena á Alemania, en 1871; tratado de París, de 10 de Diciembre de 1898, entre España y los Estados Unidos).

CAPÍTULO III

El territorio de los Estados

Objeto de la relación jurídica internacional: la conducta de los Estados.—Objeto mediato: los bienes; el territorio.—Límites del territorio.—Consideración especial de la frontera marítima.

1. Constituyen el objeto de la relación jurídica internacional los actos de los Estados en cuanto son condiciones indispensables para el cumplimiento de los fines de la vida. Lo que un Estado reclama de otro, á título de derecho suyo, es siempre un acto ó una serie de actos, una abstención ó una serie de abstenciones: la conducta de los Estados será, pues, el objeto del Derecho internacional.

2. Pero mientras que en ciertos casos esta conducta constituye por sí sola el contenido de la relación, traduciéndose en un servicio, sin necesidad de la concurrencia de las cosas materiales, otras veces la actividad de los Estados obra sobre estos objetos, convirtiéndolos en medios por el cumpli-

miento de los fines de la vida internacional. Así aparecen como objeto mediato de la relación que analizamos los bienes que una nación posee ó aprovecha y el territorio.

Los Estados pueden poseer ciertos bienes, así dentro como fuera de los límites de su territorio. Las cosas del dominio público, los edificios, las fincas rústicas, las fábricas, los bienes muebles, los buques de guerra, etc., que destinan al cumplimiento de sus fines, lo mismo que las casas de las Legaciones y Consulados en el extranjero, constituyen el objeto mediato de ciertas relaciones internacionales. Pero en la mayoría de los casos estas relaciones versarán más bien sobre el territorio, respecto del cual cada Estado ocupa una posición especial frente á los otros Estados.

3. El territorio es la porción de la superficie terrestre sometida al gobierno supremo de un Estado. Comprende no sólo las tierras, sino también las aguas que se hallan dentro de las fronteras, y es uno de los dos elementos sin los cuales no se concibe la existencia del Estado.

No ejerce éste sobre el territorio un derecho de propiedad sino de soberanía. La propiedad puede pertenecer, y en la mayoría de los casos pertenece, á los particulares; pero frente á los demás miembros de la sociedad internacional, el Estado aparece en posición idéntica á la que ocupa el dueño respecto de las cosas de su pertenencia. Por eso se ha llamado al derecho de soberanía territorial, propiedad de Estado á Estado, ó propiedad internacional.

Se ha dicho que forma parte del territorio todo lo que se encuentra en él en cuanto que se halla sometido al poder supremo del Estado; pero hay que entender este principio limitado por la exis-

tencia de bienes que aun hallándose dentro de las fronteras deben ser aprovechados por todos los pueblos (mar territorial, estrechos, ríos navegables, golfos, puertos, radas, etc); y por la cooperación que unos Estados deben prestar al cumplimiento del fin jurídico de otros, aplicando las leyes extranjeras ó ejecutando sentencias dictadas en el extranjero, conforme á las reglas del Derecho internacional privado.

Se exceptúan igualmente las cosas que gozan del privilegio de la extraterritorialidad: morada y oficina de los agentes diplomáticos; archivo de los Consulados; buques de guerra en aguas jurisdiccionales extranjeras, etc.

El territorio es, en principio, inalienable é indivisible; pero puede cederse parte de él por motivos políticos, y aun anexionarse un Estado todo el territorio de otro, ó constituirse sobre él uno ó más Estados nuevos. En todos estos casos, debe consultarse la voluntad de los habitantes llamados á cambiar de patria por consecuencia de las modificaciones territoriales (cesión de Niza y Saboya á Francia en 1860).

4. Existen dos clases de fronteras: las naturales ó físicas y las artificiales ó convencionales. Las primeras están constituídas por accidentes geográficos; las segundas, por líneas trazadas en virtud de acuerdo de los Estados limítrofes.

Las fronteras naturales más comunes son las montañas, las estepas y hondonadas, los ríos, los lagos, y el mar.

Las cordilleras forman una barrera natural entre algunos Estados. A través de ellas, sin embargo, se verifica la comunicación internacional, merced á las grandiosas construcciones modernas (túneles de Mont-Cenis, San Gothardo y el Simplón, á tra-

vés de los Alpes; paso de los Andes, entre la Argentina y Chile, etc.)

Se ha discutido si debe formar la frontera la línea de máximas alturas ó la línea divisoria de aguas. Chile y la República Argentina mantuvieron durante mucho tiempo una discusión, que llegó á producir tirantez en las relaciones entre ambos países, acerca de cuál de estos criterios debía aplicarse á la cordillera de los Andes que los separa, defendiendo Chile la línea divisoria de aguas y la Argentina, la de máximas alturas.

La mayoría de los autores se inclinan al primer criterio: Fiore, Hall, Bello. Otros, como Bluntschli, Martens y Calvo, parecen confundir lo que llaman el «cordón superior» ó «la más alta arista» con la línea de separación de las vertientes. La frontera franco-española de los Pirineos se halla trazada sin obedecer fijamente á ninguno de los dos criterios. Así el valle de Arán, en la región hidrográfica del Garona, es español, mientras que parte del valle superior del Segre es francesa; en cambio, en otros puntos se ha atendido á la divisoria de aguas.

Las estepas y hondonadas no ofrecen un límite tan cierto como las cimas de las cordilleras, por lo cual será necesario casi siempre señalar en ellas convencionalmente la frontera.

Los ríos más aproximan que separan á las poblaciones de ambas orillas; pero pueden, sin embargo, servir de límite, y ofrecen singular importancia estratégica. La frontera correrá á lo largo de la línea média del río y si fuera navegable, por el medio del *thalweg* ó canal. La variación del cauce del río no alterará la frontera; pero sí la variación del *thalweg*.

En la frontera hispano-francesa del Bidasoa, la

isla de los Faisanes, situada en medio del río, y cuyo nombre va unido al recuerdo del Tratado y de la Conferencia de los Pirineos de 1659, pertenece *pro indiviso* á Francia y España, y, según el Convenio de Bayona, de 27 de Marzo de 1901, el derecho de policía será ejercido alternativamente cada seis meses, por el orden que fije la suerte, por Francia y España, y los franceses y españoles que delincan en la isla serán juzgados por los tribunales de su respectivo país.

Los mismos principios se aplican á los lagos que separan el territorio de dos Estados.

La frontera marítima será objeto de consideración especial en el párrafo siguiente.

Las fronteras artificiales suelen señalarse por medio de fuertes, mojones, fosos, tapias, vallas, boyas, etc., ó fijando los paralelos y meridianos que han de formarlas, ó la región hidrográfica de un río, como se ha hecho en el Estado libre del Congo, aunque la cuenca que se le ha atribuído es más bien convencional que real.

Para evitar dudas respecto del límite exacto de los Estados, convendrá siempre que, aun en las fronteras naturales, se coloquen signos que permitan reconocer fácilmente la línea divisoria.

5. A primera vista, podría creerse que allí donde termina la tierra termina la soberanía, y, que, por consiguiente, la frontera marítima se halla constituida siempre por la costa. Pero la necesidad y la posibilidad de separar ciertas porciones próximas á esta y de utilizar otras para la defensa del territorio, obligan á distinguir tres zonas en el mar, considerado como frontera natural de las naciones: la territorial, la litoral y la libre.

Los mares cerrados, los golfos, bahías, radas y

puertos, cuyas riberas pertenecen á un solo Estado, forman parte del territorio de éste. (Mar Muerto, golfos de Finlandia, de Riga, el Zuyderzée).

El mar que baña las costas de un Estado se llama litoral. Se ha pretendido fijar la extensión de esta zona sometida á la soberanía territorial, atendiendo ya al alcance de la vista humana, ya á la profundidad de la superficie submarina, ya, por fin, á la posibilidad de defenderla desde la costa. Este último criterio es el que ha prevalecido y, fundándose en él, se adopta generalmente como extensión del mar litoral una zona de tres millas inglesas medidas desde el límite extremo del reflujo.

Pasado este límite, el mar es libre, es decir, se halla abierto á la navegación, á la pesca y á cuantos usos quepa hacer de él, para todas las naciones é individuos del globo. No siempre se ha reconocido esta libertad. Ciertos pueblos han querido arrogarse el dominio de algunos mares (Venecia, el Adriático; Portugal, el golfo de Guinea y el Océano Indico; España, el golfo de Méjico y el Océano Pacífico; Inglaterra, los mares británicos y el mar del Norte; Dinamarca y Suecia, el mar Báltico; Turquía, el mar Negro); y en el terreno científico, al libro de Grocio, *Mare liberum*, publicado en 1607, contestó, en 1635, el inglés Selden con el de *Mare clausum*, cuyo solo título indica suficientemente las ideas de su autor, fiel reflejo de las reinantes á la sazón en Inglaterra.

Hoy no sólo se considera libre el alta mar, sino también los estrechos que ponen en comunicación mares libres (el Bósforo y los Dardanelos, por los tratados de Andrinópolis, 1827, de Londres, 1841; de París, 1856; de Londres, 1871, y de Berlín, 1878) el Sun y el Belt, por los tratados de Londres

y Elseneur, de 1841 y el de Copenhague, de 1857; el de Magallanes, por el tratado de 1881, entre Chile y la República Argentina).

Hasta los ríos navegables, que atraviesan ó separan territorios de dos ó varios Estados, se consideran como vías de acceso al mar libre, y participan de la condición jurídica de éste. La regla, por primera vez sentada en el Congreso de Viena de 1815, se ha ido aplicando paulatinamente al Rhin, al Danubio, al San Lorenzo y al Misisipi. Ultimamente, la Conferencia de Berlín de 1884-85, al establecer el régimen del Congo y el Níger, ha declarado internacionales estos ríos, sus afluentes, y los caminos y ferrocarriles construídos para auxiliar la navegación, extendiendo a todos la libertad de comunicación y la neutralidad absoluta en caso de guerra.

El canal de Suez participa de la libertad de navegación y de la neutralidad, á pesar de hallarse enclavado en el territorio egipcio, por virtud del tratado de Constantinopla de 1888.

CAPÍTULO IV

Tratados internacionales

Derecho y obligación en la vida internacional.—Los tratados — Sus condiciones esenciales.—Su forma —Su división.—Efectos de los tratados —Modos de asegurar su ejecución.—Confirmación, prórroga y renovación de los tratados.—Extinción de las obligaciones constituidas por los tratados.

1. En toda relación jurídica internacional, además de los sujetos entre quienes se establece y el objeto sobre que versa, hay que considerar la relación misma, es decir, la posición en que cada uno de los sujetos se halla colocado respecto del otro, mediante la prestación de las condiciones en que la relación consiste: es lo que suele llamarse el vínculo jurídico, (derecho ú obligación, según el punto de vista desde el cual se considera).

Este nexo entre los sujetos de la relación, se halla unas veces establecido sin necesidad de acto alguno de ellos; otras, es consecuencia de las determinaciones de su actividad. La fuente más importante de estos últimos derechos y obligacio-

nes es el tratado internacional, equivalente, salvo la calidad de las personas que intervienen y la naturaleza de los asuntos que comprende, al contrato del Derecho privado.

2. Tratado internacional es el acuerdo de la voluntad de dos ó más Estados sobre asuntos de interés público.

Ofrecen los tratados un doble aspecto, pues sobre resolver y declarar específicamente relaciones particulares de los Estados que los celebran, siendo, en tanto, como se ha dicho arriba, fuente de derechos y obligaciones, sirven para formular reglas jurídicas de carácter general, constituyendo, según la frase de Bluntschli, un *pactum instar legis*, verdadera ley en forma convencional. Varios acuerdos de las paces de Westfalia (1648), Utrecht (1713), Viena, (1815) y París (1856); la Declaración de 16 de Abril de 1856 sobre el Derecho marítimo, aneja á este tratado; los Convenios de Ginebra de 1864 y 1906, para la protección de los heridos y enfermos en la guerra continental; la Declaración de San Petersburgo de 1868, y las Declaraciones, Reglamentos y Convenios de la Conferencia de El Haya (29 de Julio de 1899 y 18 de Octubre de 1907) ofrecen este carácter.

En uno y otro sentido, son los tratados, como ha dicho Mably, los archivos de las naciones, en las cuales se depositan los títulos de todos los pueblos, las obligaciones recíprocas que los unen, las leyes que se han impuesto y los derechos adquiridos y perdidos.

3. Capacidad de los contratantes, consentimiento y licitud del objeto: tales són las condiciones esenciales de los tratados.

Tienen capacidad para celebrarlos, los Estados soberanos siempre, y los llamados semi-soberanos

en la medida que lo permitan su constitución y el lazo que los une con el Estado superior. Las leyes de cada país señalan los poderes á quien incumbe concertar los tratados. Para el Derecho internacional, el gobierno de hecho representa siempre al Estado. En España, según la Constitución de 1876, corresponde al Rey la facultad de dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales con las demás potencias (artículo 54); pero necesita estar autorizado por una ley especial para enajenar, ceder ó permutar cualquiera parte del territorio, para admitir tropas extranjeras en el reino, y para ratificar los tratados de alianza ofensiva, los especiales de comercio, los que estipulen dar subsidios á alguna potencia extranjera y todos aquellos que pueden obligar individualmente á los españoles, (artículo 55).

Por regla general, los tratados se conciertan y suscriben por representantes de las naciones, investidos de plenos poderes (*plenipotenciarios*); pero no se perfeccionan ni entran en vigor hasta que son ratificados por los gobiernos en cuyo nombre se celebran. La *ratificación* es la aprobación del tratado por el poder soberano de cada país. Mientras unos escritores creen que la ratificación es obligatoria cuando los plenipotenciarios no se han excedido en el uso de sus facultades ó de las instrucciones escritas, (Grocio, Vattel, de Martens), ó afirman que la negativa es peligrosa, (Heffter, Bluntschli), otros equiparan la aprobación del tratado por el gobierno á la sanción de las leyes en el interior de un Estado, considerándola, por lo tanto, como un trámite absolutamente necesario (Martens). La fácil comunicación telegráfica, y hasta telefónica, de los agentes diplomáticos con sus gobiernos respectivos, reduce

hoy la ratificación á una formalidad innecesaria que probablemente sólo debe su subsistencia á la falta de decisión para prescindir de ella. Se comprende, sin embargo, que se mantenga para los tratados firmados *ad referendum*, es decir, á reserva de su aceptación por el Estado en cuyo nombre se ajustan.

El consentimiento es la manifestación de la libre voluntad de las partes contratantes. Se oponen al consentimiento el fraude y el error. También lo vicia la violencia cuando recae en las personas individuales que representan al Estado (tratados de Carlos IV y Fernando VII con Napoleón, en Bayona, en 1808); pero no cuando se ejerce sobre el Estado mismo, pues si los acuerdos internacionales se anulasen por esta causa, nunca podría saberse si era válido un tratado de paz y las guerras no terminarían más que por el exterminio de uno de los contendientes. Así, nadie ha pretendido la nulidad del tratado de Francfort sobre el Maine, de 10 de Mayo de 1871, que puso término á la guerra franco-prusiana; ni del de París de 10 de Diciembre de 1898, que resolvió las cuestiones planteadas por la guerra hispano-americana. Recibe perfecta aplicación en este caso el apotegma de los jurisconsultos romanos: *coacta voluntas, etiam voluntas*.

Por último, el objeto del tratado debe ser lícito. Por falta de esta condición serían nulos los convenios cuyas cláusulas resultaran atentatorias al Derecho de humanidad ó al Derecho internacional, como los que se contrajeran para restablecer la esclavitud, la intolerancia religiosa, la piratería, la trata de negros, ó la guerra sin cuartel.

4. No se requiere forma alguna especial para la validez del tratado. Basta que conste el acuerdo

de las partes, manifestado de palabra (alianza de Pedro el Grande de Rusia y Federico III, elector de Sajonia, en 1677); ya por medio de cartas (tratado entre Catalina II de Rusia y José II de Brandeburgo), y aun por simples señales (suspensiones de armas en la guerra); ya por el cambio de notas diplomáticas y la redacción de un documento solemne.

Las Declaraciones obligan como verdaderos tratados, y de ello son ejemplo la de 16 de Abril de 1856, aboliendo el corso, limitando el bloqueo y proclamando el principio de que el pabellón cubre la mercancía; la de San Petersburgo de 1868 y las de El Haya de 1899, antes citadas.

Pero la mayoría de los tratados, y sobre todo los que revisten el carácter de generales, se consignan por escrito. En los más solemnes, se empieza invocando á la divinidad; se enumeran las partes contratantes, siguiendo el orden alfabético de los nombres de las naciones puestos en francés; se consignan los de los plenipotenciarios, con todos sus títulos, honores y dignidades; y después de hacer constar que éstos han cambiado entre sí y reconocido como buenos sus plenos poderes, se insertan los acuerdos, y se pone al pie la fecha y la firma, siguiendo en ésta el mismo orden que en el encabezamiento, pero suscribiendo en primer término el plenipotenciario de cada país el ejemplar que él recoge.

Cualquiera de los tratados que se citan en el capítulo I puede servir de ejemplo.

5. Los autores han establecido, entre otras, las siguientes divisiones de los tratados:

Grocio: convenios que establecen lo mismo que es de Derecho natural, y convenios que añaden algo más.

Heffter: constitutivos de derechos, reglamentarios y de asociación, ó alianza.

Klüber: expresos y tácitos; puros y condicionales; unilaterales y signalamáticos; á título oneroso y á título lucrativo; revocables é irrevocables; principales y accesorios; preliminares y definitivos.

Calvo: transitorios y permanentes; personales y reales; iguales y desiguales; simples y condicionales; generales y especiales; políticos y económicos.

Vattel y Wheaton: tratados y convenios.

Martens: políticos, que se refieren á las posesiones territoriales de los Estados, á las servidumbres internacionales; á los derechos y obligaciones de la navegación en alta mar, la paz y la guerra, etc., y sociales, que tienen por objeto la satisfacción de los intereses de la sociedad y de las aspiraciones intelectuales de los Estados y los individuos, tales como los convenios relativos á la propiedad literaria, á la extradición de criminales, á la naturalización, á los derechos y deberes de las diversas sociedades eclesiásticas, y especialmente los tratados de comercio y navegación.

6. Producen los tratados derechos y obligaciones.

Su fuerza obligatoria, fundada por algunos en la palabra del príncipe, por otros en la restricción que á su propia libertad imponen los contratantes y en el sentimiento del Derecho innato en la conciencia humana, no tiene realmente otro origen que el respeto debido á los compromisos libremente contraídos por las personas dotadas de capacidad jurídica, ni otra sanción, en el actual Derecho positivo, que el juicio de la opinión pública y de la Historia.

Se ha afirmado, sin embargo, de una manera explícita, el deber que los Estados tienen de cumplir las obligaciones consignadas en los convenios internacionales. He aquí en qué términos lo define la Declaración de Londres de 1871: «Los plenipotenciarios de Alemania del Norte, Austria-Hungría, Gran Bretaña, Italia, Rusia y Turquía, reunidos hoy en Conferencia, reconocen como principio esencial del Derecho internacional, que ninguna potencia puede excusarse de cumplir las obligaciones impuestas por un tratado, ni modificar las disposiciones de éste, sin haber obtenido el consentimiento amistoso de las partes contratantes».

Los efectos del tratado pueden extenderse á los Estados no contratantes, por accesión y por adhesión. La primera es la participación de un país en el tratado en las mismas condiciones que los que lo pactaron, y se verifica, ó por un cambio de ratificación ó por una declaración oficial dirigida á todos los Estados signatarios, ó á uno de ellos á quien se hubiese confiado la misión de recibirla. La segunda es una participación menos completa, pero que puede llegar á extender al Estado que se adhiere todos los derechos y obligaciones del convenio.

7. Se ha recurrido á varios medios para garantizar la fuerza obligatoria y el cumplimiento de los tratados. Antiguamente estuvieron en uso: el juramento, del cual solían dispensar los papas con harta frecuencia; y los rehenes, la prenda y la hipoteca, que no resultaron más eficaces. Hoy se recurre preferentemente á la garantía de terceros Estados; pero sin que tal fianza produzca en definitiva responsabilidad alguna para las potencias que la prestan.

Bien puede, pues, decirse, con Federico II de Prusia, que todos estos expedientes á que se ha acudido y se acude para dominar la voluntad de los que se niegan á cumplir la palabra empeñada, son como las obras de filigrana, muy bellas á la vista, pero de poca solidez.

8. Se confirma un tratado declarando las partes contratantes que continúa en vigor, cuando hubieren sucedido hechos que puedan ofrecer motivos para dudarlo.

Por la prórroga, se prolongan sus efectos durante un plazo mayor que el primeramente previsto.

La renovación es la reproducción del tratado en otro posterior.

Realmente, en los tres casos recae un nuevo acuerdo de la voluntad de los Estados y, por consiguiente, hay un nuevo tratado.

9. Se extinguen las obligaciones nacidas de los tratados internacionales por las mismas causas que las obligaciones civiles: ejecución de lo pactado, ó cumplimiento de la condición resolutoria; transcurso del término fijado, salvo cuando existe la tácita reconducción; renuncia del acreedor; mutuo disenso; pérdida de la cosa; imposibilidad de cumplir la obligación (*cláusula rebus sic stantibus*), etc.

En muchos tratados se consigna expresamente la facultad de denunciarlos dentro de cierto plazo.

La guerra no extingue más que las obligaciones consignadas en los tratados que son incompatibles con ella (de paz y de amistad). Suspende el cumplimiento de los que, aun subsistiendo, no pueden conciliarse con las operaciones militares (tratados de comercio, Unión postal, Unión

telegráfica). Y pone en vigor los contraídos precisamente en previsión de la ruptura de hostilidades, como el Convenio de Ginebra de 1906, la Declaración de San Petersburgo de 1868 y el Reglamento y las Declaraciones de El Haya de 1907.

CAPÍTULO V

Derechos de los Estados

Clasificación de los derechos de los Estados.—Derecho de propia conservación y perfeccionamiento.—Derecho de igualdad. Derecho de autonomía é independencia: el Derecho internacional privado; la intervención.—Derecho de soberanía territorial.—Derecho de comercio mutuo.

1. Toda relación jurídica internacional supone un derecho (facultad) por parte de los Estados ó de las agrupaciones políticas que cumplen fines propios de la vida de los Estados.

Estos derechos, á los cuales corresponde siempre un deber (obligación) por parte de otros Estados, pueden existir por el mero hecho de la convivencia internacional (*derechos de la personalidad*), ó constituirse en virtud de actos de los Estados (*derechos de la actividad*).

Los primeros suelen enumerarse según los expresa el sumario puesto al frente de este capítulo. Los segundos pueden ser infinitos, tantos como fines se proponga la actividad de los Estados. A los unos los llaman ordinariamente los publicistas, esenciales, fundamentales ú originarios,

y á los otros, relativos, hipotéticos, accidentales ó derivados.

2. Todo Estado tiene derecho á conservarse y perfeccionarse.

En su virtud, puede proveerse de los medios de seguridad y de defensa que juzgue necesarios: ejército, pertrechos de guerra, fortificaciones, alianzas.

Sufre, sin embargo, esta facultad algunas limitaciones impuestas por el Derecho internacional. Así no deben formar parte del ejército las personas incapaces de conocer y aplicar las leyes de la guerra, como los salvajes. También se ha discutido la posibilidad de poner término á los armamentos excesivos y ruinosos de los Estados modernos (desarme, desarme proporcional), y existe una poderosa corriente de opinión en este sentido; pero no se ha traducido hasta ahora en reglas concretas, y la Conferencia de El Haya de 1899, convocada para tratar de este asunto, entre otros, se ha contentado con formular la siguiente Resolución:

«La Conferencia estima que la limitación de las cargas militares que pesan actualmente sobre el mundo, es grandemente deseable para el acrecentamiento del bienestar material y moral de la humanidad.»

La segunda Conferencia, en 1907, acentuó este voto, en los términos siguientes:

«La segunda Conferencia de la Paz confirma el acuerdo adoptado por la de 1899 sobre limitación de las cargas militares, y visto que dichas cargas militares han aumentado considerablemente desde aquella fecha en casi todos los países, declara que es altamente apetecible que los Gobiernos reanuden el estudio serio de la cuestión.»

Los pertrechos de guerra han sido también objeto de limitaciones importantes. La Declaración de San Petersburgo de 11 de Diciembre de 1868, con el fin de evitar daños inútiles, prohibió el empleo de proyectiles de un peso inferior á 400 gramos, explosivos ó cargados de materias fulminantes é inflamables. El Reglamento de la guerra, anexo al Convenio de El Haya, de 29 de Julio de 1899, prohíbe, en general, usar armas, proyectiles ó materias destinadas á causar males superfluos (Artículo 23). Tres Declaraciones de la misma fecha, condenan, respectivamente, el empleo de balas que se ensanchan ó se aplastan fácilmente al chocar con el cuerpo humano; el lanzar proyectiles y explosivos desde lo alto de los globos ó por otros medios análogos nuevos, y el uso de proyectiles que tengan por único objeto el esparcir gases asfixiantes ó deletéreos.

Entre los acuerdos de la segunda Conferencia de la Paz (El Haya, 18 de Octubre de 1907) deben mencionarse, como limitaciones de los medios de combate, el convenio relativo á la colocación de minas submarinas automáticas de contacto, y la reiteración de la prohibición de lanzar proyectiles y explosivos desde los globos. El Reglamento sobre las leyes y costumbres de la guerra, de la misma fecha, confirma las limitaciones del artículo 23 del Reglamento de 1899, el cual queda ahora redactado en esta forma:

«Además de las prohibiciones establecidas por convenios especiales, queda particularmente prohibido:

- »a) Emplear..... veneno ó armas envenenadas.
- »e) Emplear armas, proyectiles ó substancias apropiadas para causar males superfluos.»

Cabe limitar también la construcción de fortifi-

caciones, cuando de ella pueda resultar perjuicio ó amenaza para los Estados fronterizos.

Las alianzas, que puedan ser ofensivas, defensivas y ofensivo-defensivas, contribuyen eficazmente á la seguridad y la defensa de los Estados, los cuales las contraen libremente atendiendo á su conveniencia.

3. *Igualdad*.—No se refiere este derecho á la igualdad material, sino á la jurídica.

Las desigualdades existentes entre los Estados por razón del territorio, el poder, la cultura, la riqueza, etc., no se oponen á que todos tengan los mismos atributos en cuanto personas del orden internacional. Tampoco son obstáculo para esta igualdad ante el Derecho los diversos títulos de los Estados (imperios, reinos, repúblicas, principados, grandes ducados, ducados, ciudades libres, etc.) y de sus jefes, á algunos de los cuales se les ha concedido por los papas ciertos apelativos de carácter religioso. (Al rey de Inglaterra, *Defensor de la fe*; al de Francia, *Cristianísimo*; al de Portugal, *Fidelísimo*; al de España, *Católico*; al de Hungría, *Apostólico*; al de Polonia, *Ortodoxo*); pero las pretensiones de algunas potencias á la supremacía han producido ridículas cuestiones de *precedencia* ó de etiqueta entre los agentes diplomáticos, en los siglos xvi y xvii.

El equilibrio, base, durante muchos siglos de la política europea, es un medio poco eficaz de asegurar el respeto al derecho de igualdad jurídica.

4. *Autonomía é independencia*.—Considerado desde el interior de cada nación, este derecho se traduce en el de libertad interna, en virtud del cual el Estado rige sin influjo alguno externo todas las relaciones jurídicas ó los elementos de ellas que caen bajo su esfera de acción. Conside-

rado desde afuera, expresa una relación negativa respecto de los otros Estados: independencia.

Autonomía é independencia constituyen, pues, en rigor, un solo y mismo derecho, fundado en la necesidad de que cada persona del orden internacional gobierne por sí su propia vida.

En su virtud, cada Estado ejerce las funciones propias de toda sociedad política sin ingerencia alguna extraña, y por lo tanto, legisla, juzga, ejecuta y resuelve los conflictos entre sus poderes, dentro de límites que el Derecho internacional debe fijar. Aunque en el lenguaje corriente suele reducirse al territorio encerrado dentro de las fronteras esta esfera de acción de cada Estado, la observación enseña que las leyes de un país y las sentencias de sus tribunales se cumplen y ejecutan muchas veces en otros Estados, es decir, que trascienden de las fronteras, mientras que dentro del propio país hay que cumplir y ejecutar, en ocasiones análogas, leyes y sentencias extranjeras, por lo cual no es lícito poner en el territorio el límite del derecho de autonomía.

Tampoco se puede atender exclusivamente para fijarlo á las personas, pues si el Derecho de un Estado y los actos de su jurisdicción se dirigen por regla general á los ciudadanos, también se aplican á los extranjeros en varias relaciones jurídicas.

Será, pues, preciso atender á la naturaleza de cada relación jurídica y de cada uno de sus elementos para saber á qué Derecho territorial se hallan sometidos, y para señalar, por lo tanto, los límites entre las soberanías de los Estados.

5. El estudio y la solución de estos problemas, corresponden á la rama jurídica llamada Derecho internacional privado, cuya misión es, según

acertadamente ha explicado Savigny, averiguar qué relaciones de Derecho se hallan regidas por determinada regla jurídica, ó cuál es la regla jurídica á que está sometida cada relación de Derecho.

Los principios generalmente admitidos, ya en los tratados internacionales, ya en la legislación interior de las naciones más importantes, ya en las obras de los escritores ó en los acuerdos del Instituto de Derecho internacional y de varias Conferencias como las de El Haya de 1903, 1904, 1900 y 1902 son los siguientes:

El estado y capacidad de la persona y las relaciones de familia se rigen por la ley personal, que en unos Estados es la nacional y en otros la del domicilio (*Estatuto personal*).

Los bienes inmuebles se hallan sometidos á la ley del país de la situación (*Estatuto real; lex rei sitae*). Los muebles, según la mayor parte de las legislaciones, se rigen por la ley personal de su propietario; según otras, como el Código civil de la República Argentina, por la ley del lugar donde se encuentran.

La forma de los actos jurídicos debe acomodarse al Derecho del país donde se ejecutan (*locus regit actum*).

Las obligaciones se someten, en cuanto á su validez y sus efectos inmediatos, á ley del lugar donde se contraen (*lex loci contractus*) y en cuanto á su ejecución, á la del lugar donde se verifica, (*lex loci executionis, vel solutionis*).

La sucesión hereditaria se halla regida por la ley personal del causante.

La competencia legislativa y jurisdiccional para castigar los delitos, corresponde, salvo algunas excepciones, al Estado en cuyo territorio se han cometido (*forum delicti commissi*).

Los Estados se auxilian entre sí para la administración de justicia y la ejecución de las sentencias civiles, por medio de los exhortos internacionales y la ejecución de las resoluciones dictadas en el extranjero, invistiéndolas previamente del *exequatur*. La sustanciación de los procesos criminales y la ejecución de las sentencias penales se facilita por medio de la *extradición*, ó entrega de los presuntos delincuentes refugiados en país distinto de aquel donde debe juzgárselos, deber que hoy se halla consignado de un modo positivo en multitud de convenios internacionales y de leyes interiores.

Las cuestiones de competencia en lo civil, entre tribunales de distintos Estados, deben resolverse por las mismas reglas que se aplican en el interior de las naciones, admitiéndose al extranjero en iguales condiciones que al nacional, sin exigirle la *caucion judicatum solvi* ó fianza de arraigo del juicio.

Las formas del procedimiento (*ordinatoriæ litis*) se subordinan á la ley del tribunal (*lex fori*).

6. Al fijar los límites del derecho de independencia, se ha planteado la cuestión de la intervención, ó sea la ingerencia violenta de uno ó más Estados en asuntos interiores de otro ú otros.

Existen dos escuelas opuestas y dos intermedias en este asunto, uno de los más importantes del Derecho internacional. Lorimer sostiene el principio de la intervención, considerándola como un deber de los Estados siempre, á no ser que carezcan de medios materiales para intervenir ó de medios morales para saber de parte de quién está el Derecho. En cambio, los publicistas italianos, y especialmente Carnazza-Amari, defienden la no intervención, fundándose en el derecho de inde-

pendencia de los Estados y acudiendo á la Historia para demostrar que la mayoría de las intervenciones que registra han servido para cometer profundas injusticias.

Heffter, Bluntschli y varios otros proclaman la no intervención como regla, pero admitiendo la intervención en casos excepcionales (cuando el Estado la pide ó la consiente; cuando se verifica para rechazar una intervención anterior, y cuando han sido violados los principios fundamentales del Derecho de humanidad ó del Derecho internacional). Y, por último, el P. Taparelli cree que no pueden establecerse en este punto principios generales y que la legitimidad ó la ilegitimidad de la intervención dependerá de las circunstancias propias de cada caso.

Si los Estados viven en una sociedad jurídica dentro de la cual se deben cooperación para el cumplimiento de sus fines, es indudable que cuando en el interior de uno de ellos surjan cuestiones que no se pueden resolver por los medios nacionales ó se cometan atentados contra el Derecho humano y el Derecho internacional, los demás Estados tienen el deber de intervenir hasta lograr el restablecimiento del orden jurídico perturbado. Pero para que esta intervención se verifique únicamente cuando sea necesaria, y siempre á título de carga, no de beneficio del interventor, se recomienda que á ella concurren tres ó cuatro Estados, que en tal caso pueden considerarse como ejecutores de la voluntad de todos.

En la Historia moderna se registran muchas intervenciones injustas, como las de la Santa Alianza en Nápoles, (1820) Piamonte (1821) y España, (1823); pero no faltan algunas que

han servido eficazmente al progreso del Derecho internacional, como las que sancionaron la independencia de Grecia en 1829 y la de Bélgica en 1830.

7. *Soberanía territorial*.—Se la ha llamado también dominio eminente, propiedad de Estado á Estado y propiedad internacional. Es la facultad que el Estado tiene de ejercer al gobierno supremo sobre su territorio.

Se adquiere por modos originarios (ocupación, accesión, prescripción) y modos derivados (cesión voluntaria, venta y conquista, aunque la legitimidad de ésta es muy dudosa). La Conferencia de Berlín, de 1884-85, dictó respecto de la ocupación, que es el medio más importante de adquirir la soberanía territorial, reglas uniformes que, aunque limitadas á las costas del continente africano, habrán de extenderse en el porvenir ó todos los territorios. Dice así el capítulo VI del Acta general de 26 de Febrero de 1885:

«La potencia que en lo sucesivo tome posesión de un territorio en las costas del continente africano situado fuera de sus actuales posesiones, ó que no habiéndolo tenido hasta ahora llegase á adquirirlo, así como la potencia que asuma en el mismo continente un protectorado, acompañará el acta respectiva de una notificación dirigida á las otras potencias signatarias del presente documento á fin de colocarlas en situación de formular, si procediese, sus reclamaciones. (Artículo 34).

»Las potencias signatarias de la presente Acta reconocen la obligación de asegurar en los territorios ocupados por ellas en las costas del continente africano, la existencia de una autoridad suficiente para hacer respetar los derechos adqui-

ridos y, en su caso, la libertad de comercio y de tránsito en las condiciones en que se hubiere estipulado.» (Art. 35).

8. *Comercio mutuo*.—Entendido en la más amplia acepción de la palabra, puede referirse el comercio mutuo á las relaciones políticas (derecho de Legación, de que se hablará en otro lugar); á las relaciones intelectuales (libertad religiosa, protección internacional de los derechos de autor y de inventor) y á las relaciones económicas ó comercio propiamente dicho (libre cambio y protección; régimen de los tratados de comercio).

La protección debida por la sociedad internacional á los medios auxiliares del comercio, ha dado lugar á la constitución de grandes Uniones administrativas internacionales, como las siguientes:

Unión postal universal, organizada por el tratado de 9 de Octubre de 1874 (Berna), con el nombre de *Unión general de Correos*, y ampliada por el convenio de París de 1.º de Junio de 1878, que la convirtió en *Unión postal universal*, y las conferencias de Lisboa (1885), Viena (1891), Washington (1897), y Roma (1906). Comprendía esta vasta asociación, en 1878, treinta y tres Estados, con una población de 653 millones de habitantes: en los años posteriores se han adherido muchos otros Estados, como el Congo y las colonias inglesas, pudiendo afirmarse hoy que, salvo contadas excepciones, todos los países del globo forman parte de ella. Los Estados adheridos constituyen un solo territorio con uniformidad de tarifas (25 céntimos de franco por carta, y por cada 20 gramos de peso ó fracción de 20; 10 céntimos por cada tarjeta postal y 5 céntimos por cada paquete de

impresos, papeles de negocios y muestras, pesando 50 gramos ó fracción de 50 gramos, y 25 céntimos más en Europa y 50 en ciertos países de Asia para los objetos certificados). El franqueo del país de origen es válido para todos los de la Unión. El cobro de valores declarados y paquetes postales, el reembolso y el giro postal, han sido organizados posteriormente entre la mayor parte de las naciones asociadas (1).

Unión telegráfica: tratado de París de 17 de Mayo de 1865 y acta adicional de Viena de 21 de Julio de 1868, y Conferencias de 1871 (Roma), 1875 (San Petersburgo), 1882 (París), 1883 (Berlín), 1890 (París), 1896 (Budapest), 1903 (Londres), y 1908 (Lisboa). Por estos convenios, á los cuales se han adherido casi todos los Estados europeos y americanos y varios asiáticos y africanos, se plantea una organización regular del servicio telegráfico, fundada en las siguientes bases: uniformidad de territorio, tarifas y aparatos; secreto de la correspondencia; pago de la tasa en el país de origen del telegrama; limitación de las lenguas que pueden emplearse en el telegrafo (alemán, inglés, armenio, bohemio, búlgaro, croata, dinamarqués, español, flamenco, griego, hebreo, holandés, húngaro, ilirio, italiano, latín, noruego, polaco, portugués, rumano, ruso, rutheno, sueco, servio, etc., hasta 28); constitución en Berna, de una oficina internacional de las administraciones telegráficas, y publicación de un periódico órgano de la Unión.

El artículo 67 del Convenio de 1885 autoriza á los Estados contratantes para establecer la comunicación telefónica internacional. Usando de

(1) Véase el Apéndice I.

esta autorización, la tienen ya entre sus capitales respectivas, Francia y Bélgica, Francia y Gran Bretaña, Francia é Italia y Francia y Alemania.

Transportes por ferrocarril.—El Convenio de Berna de 14 de Octubre de 1890, suscrito por Alemania, Austria-Hungría, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Rusia y Suiza, constituye en estado de unión para los transportes por ferrocarril á todas las potencias contratantes; obliga á las diversas administraciones á responder solidariamente de las mercancías expedidas de un país á otro, y establece una oficina internacional de ferrocarriles en Berna.

Pesas y medidas.—*Unión del metro*, constituida en París, 20 de Mayo de 1875, por muchos Estados europeos y americanos, sobre la base del sistema métrico-decimal y con una oficina internacional de pesas y medidas científica y permanente, encargada de comprobar y conservar los tipos del metro y el tipo kilogramo, y de verificar los que se le presenten con este fin.

Uniformidad monetaria.—Unión monetaria latina de 23 de Diciembre de 1865 (París), modificada en 1885, 1889 y 1893. Bélgica, Francia, Grecia, Italia y Suiza, fijan reglas comunes para la acuñación de moneda, su peso y su ley. Suecia, Noruega y Dinamarca han constituido otra asociación semejante: la *Unión escandinava*.

Medidas sanitarias internacionales.—Se han adoptado por las Conferencias de París (1851 y 1859), Constantinopla y Viena (1881), Roma (1885), Venecia (1892), Dresde (1893), y París (1894), contra las epidemias y especialmente contra el cólera morbo asiático. Contra la peste bubónica se ha firmado un importante convenio en Venecia, en 1897.

Unión para la protección de obras literarias y artísticas, firmada en 13 de Noviembre de 1908, en Berlín, por Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Gran Bretaña, Italia, Japón, Liberia, Luxemburgo, Mónaco, Noruega, Suecia, Suiza y Túnez, ratificada por España en 7 de Septiembre de 1910: garantía de reconocimiento á los súbditos de cada Estado contratante, de los derechos que les corresponden por la ley de su país; establecimiento de una oficina internacional en Berna, para reunir, coordinar y publicar las noticias de todo género relativas á la protección de los derechos de autor sobre las obras literarias y artísticas, realizar estudios de utilidad común relativos á los países unidos, y redactar un periódico en lengua francesa que trate de los asuntos concernientes al objeto de la Unión.

Unión para la protección de la propiedad industrial y mercantil, constituida en 20 de Marzo de 1883, por once Estados, á los cuales se adhrieron después varios otros; y modificada por las conferencias de Roma (1886), Madrid (1891), y Bruselas (1900): concesión de efectos internacionales á las patentes, los modelos, las marcas de fábrica y de comercio y al nombre mercantil; organización de una «Oficina internacional de la Unión para la protección de la propiedad industrial» bajo la autoridad y vigilancia de la Confederación suiza.

Por último, también se han concertado las potencias para la represión internacional de la trata de blancas (París, 1904); la protección legal de los trabajadores (Berna, 1905); la resolución por medio de reglas uniformes de las cuestiones de Derecho internacional privado (El Haya, 1893-94, 1900 y 1905); la reglamentación del tráfico de bebidas

espirituosas en Africa (Bruselas, 1899); la protección de los animales útiles en Africa (Londres, 1900); para la publicación de las tarifas aduaneras (1890); la adopción de medidas contra la filoxera (1877), etc., etc.

La telegrafía sin hilos ha sido igualmente objeto de reglamentación internacional, por el Convenio radio-telegráfico, de Berlín, de 3 de Noviembre de 1906.

CAPITULO VI

Formas de las relaciones internacionales

Formas de las relaciones internacionales: Negociaciones diplomáticas, Congresos y Conferencias.

1. Si, como se ha dicho irónicamente, «en los negocios de Estado la buena forma es el todo,» la frase puede aplicarse tanto á los asuntos exteriores como á los interiores, y quizá con mayor razón á los primeros. En efecto, durante muchos siglos la Diplomacia consistió quizá, principalmente, en el arte de vestir de modo agradable las ideas y las pretensiones más injustas, y en hacerlas aceptar á fuerza de cortesía y de amabilidad.

Por fortuna, hoy las cuestiones de mera forma han perdido en gran parte su importancia en la vida internacional; pero aun así la costumbre ha consagrado ciertos procedimientos especiales de comunicación entre los Estados, que son los que más comúnmente se observan y los que interesa resumir aquí.

2. *Negociaciones diplomáticas.*—Esta denomina-

ción comprende, en un sentido amplio, todas las relaciones internacionales. En una acepción más restringida, se aplica al conjunto de las gestiones practicadas respecto de un asunto determinado.

Pueden ser orales y escritas. Los documentos que se cambian llevan el nombre genérico de notas diplomáticas. El *memorandum* es la nota que resume todos los títulos que un Estado alega en favor de sus pretensiones en una cuestión determinada. El *ultimatum* transcribe el mínimo de las concesiones que se exigen antes de romper las relaciones diplomáticas. La contestación negativa al ultimátum, ó la no contestación, equivale, por regla general, á la declaración de guerra, ó por lo menos, á la ruptura de las relaciones amistosas.

En general, las notas diplomáticas se redactan en forma de simples cartas, ya se dirijan por un Gobierno á sus representantes en el extranjero, ya se cambien entre éstos y el gobierno cerca del cual están acreditados, ó viceversa.

El conjunto de las notas diplomáticas relativas á una negociación determinada se publica en libros, cuya cubierta es de distinto color en cada Estado. (*Libro blanco*, en Alemania; *amarillo*, en Francia; *azul*, en Inglaterra; *encarnado*, en España.)

No existen reglas generales á las que hayan de ajustarse los encargados de una negociación. No es exacto que, como se ha dicho, deba procurarse obtener muchas concesiones y hacer, en cambio, muy pocas. El Derecho internacional y el interés legítimo de las naciones, que no han de confundirse con las aspiraciones egoístas del momento, deberán inspirar á los hombres de Estado y á los diplomáticos en la redacción y la observancia de

las instrucciones relativas á cada caso. Esto aparte, hay que reconocer, con Klüber, que dan una gran superioridad en las negociaciones políticas el genio, el saber, la experiencia, el conocimiento de los hombres y el hábito del mundo; la prudencia, la presencia de espíritu, la flexibilidad, las maneras atractivas y agradables y la autoridad personal.

En cuanto al estilo diplomático, recomiendan los autores la claridad, la sencillez, la precisión de las ideas, el orden en la exposición de los hechos, la lógica en la deducción de los argumentos, la propiedad de los términos, la concisión, y la corrección del lenguaje. (Calvo.)

No existe una lengua que pueda llamarse diplomática. En la Edad Media se usó preferentemente el latín, que subsiste en algunos tratados, hasta el siglo XVIII. (Nimega, Utrecht, Viena, 1725-1738.) Durante el apogeo de la monarquía española se impone frecuentemente la lengua castellana. Bajo Luis XIV se emplea principalmente el francés y éste continúa prevaleciendo entre los pueblos de distintos idiomas, pero declarándose que su uso no constituye precedente y que cada país conserva la facultad de servirse de la lengua que crea más conveniente. Otras veces se redactan los documentos, especialmente los tratados, á dos columnas, en las sendas lenguas de los Estados contratantes.

Para las comunicaciones postales ó telegráficas que deben mantenerse secretas, se emplea habitualmente lenguaje cifrado, ininteligible para los que no poseen la clave.

3. Los Congresos y las Conferencias son reuniones de representantes de dos ó varias potencias para tratar de asuntos de interés público.

Algunos escritores se han esforzado en señalar diferencias entre ambas clases de asambleas. Así, Martens las hace depender de la personalidad de los representantes de los Estados; de los asuntos objeto de la reunión, y de los resultados que se trata de conseguir, pues á los Congresos asisten los mismos soberanos, (como en Viena, Aquisgrán, Troppau y Laybach), ó ministros plenipotenciarios, mientras que las Conferencias se componen de delegados sin voto; á los Congresos se someten cuestiones relativas á intereses de primer orden de los Estados y de la vida internacional, mientras que las Conferencias examinan é interpretan las obligaciones existentes ó proponen la solución de algún asunto importante ó difícil; y, por último, los Congresos se proponen evitar la guerra y asegurar el orden legal entre los Estados, mientras que las Conferencias se limitan á aplicar principios ya existentes y á preparar la solución de las cuestiones.

Otros publicistas basan la distinción en la mayor solemnidad de los Congresos, ó en su carácter político.

Pero realmente, no existe diferencia alguna esencial entre Congresos y Conferencias. Indistintamente se ha aplicado uno y otro nombre á reuniones que ofrecieron caracteres semejantes. Sin embargo, los asuntos políticos más graves se tratan casi siempre en los Congresos, reservando para las Conferencias los menos importantes y los de carácter administrativo y técnico.

La práctica seguida para la reunión de los Congresos y Conferencias es consultar á las naciones que deben concurrir á ellos y convocarlos sólo cuando se cuenta con el asentimiento de todos ó de la mayoría. El Estado que toma la iniciativa

es, por regla general, el que hace la convocatoria, fijando, á la vez que el sitio donde ha de celebrarse la reunión, el programa de la misma. Algunas veces, sin embargo, convoca una potencia mediadora, como lo hizo Austria en el Congreso de París de 1856 y Napoleón en el de Nikolsburgo de 1866, que puso término á la guerra pruso-austriaca.

Preside el representante del Estado en cuyo territorio se reúne la asamblea. Por excepción, la Conferencia de Bruselas de 1874 y la de El Haya de 1899, eligieron presidente al ministro de Rusia, nación de donde había partido la iniciativa de ambas reuniones. Es indiferente el orden con que han de sentarse y hablar los representantes. No obstante, en el Congreso de Berlín de 1878 y en algunas otras reuniones diplomáticas recientes se adoptó el orden alfabético de los nombres de las naciones, para la precedencia en los asientos y en el uso de la palabra.

A la constitución del Congreso ó la Conferencia, preceden la verificación y el canje de los poderes.

Una vez constituida la asamblea, se delibera verbalmente. Sin embargo, nada se opone á que se cambien notas escritas, y en la Conferencia de París, que concertó el tratado de paz entre España y los Estados Unidos, así se convino expresamente. De las deliberaciones se levantan actas y el conjunto de las actas de cada Congreso ó Conferencia forman su *Protocolo*.

Las resoluciones se adoptan por mayoría de votos; pero no obligan á la minoría, por lo cual se procura siempre obtener la unanimidad. Se consignan los acuerdos en un tratado ó en un protocolo final que deben llevar las firmas de todos los plenipotenciarios.

Los Congresos y Conferencias recientes han servido unas veces para poner término á las guerras (Congreso de Viena, 1815; de París, 1856; de Berlín, 1878); otras, para acordar reglas jurídicas de carácter general (Conferencia de Ginebra, 1864; de San Petersburgo, 1868; de Berlín, 1885; de Bruselas, 1890; de El Haya, 1899 y 1907; y de Londres, 1909).

Pero independientemente de estos fines que vienen cumpliendo, algunos publicistas y hombres de Estado han propuesto la organización de Congresos generales que comprendan á todas las naciones del mundo, ó por lo menos á las que marchan á la cabeza de la civilización, para constituir un poder legislativo que sea prenda de paz y de seguridad internacionales. Así, ya en el *Gran designio* de Enrique IV de Francia, publicado en las *Memorias* de Sully, en 1595, se proyectó un Consejo federal compuesto por diputados representando á cada uno de los quince dominios que habían de formar la República cristiana de Europa, y Castel de Saint-Pierre, en su famoso *Proyecto de tratado para establecer la paz perpetua* (1714), instituía una Dieta cuyos fallos había de hacer ejecutivos el Consejo federal.

Algo semejante aconsejaban Rousseau (1761), Bentham (1786-87) y Kant (1795).

Más recientemente, Bluntschli y Lorimer han publicado planes completos y acabados de constitución del Estado internacional, en los cuales figuran uno ó más órganos semejantes á los Congresos, llamados á ejercer la función legislativa.

En el terreno de los hechos, Napoleón III, en 1861, intentó la reunión de un gran Congreso general, que las circunstancias políticas del momento hicieron imposible. Reuniones como los

Congresos de París, 1856, y Berlín, 1878, sobre la cuestión de Oriente; las Conferencias sobre Marruecos, de Madrid, 1880, y Algeciras, 1906; la de Berlín de 1885, acerca de los asuntos del Africa central, y, sobre todo, las sesiones de la de El Haya de 1899 y 1907, llamada por antonomasia la Conferencia de la paz, han reunido, ya en sus acuerdos principales, ya en algunas de sus declaraciones, las firmas de los más importantes Estados del mundo.

A los últimos *Congresos de la Unión postal universal* (Washington, 1897, y Roma, 1906), ha concurrido casi toda la humanidad.

CAPÍTULO VII

Organos de las relaciones internacionales

Organos de las relaciones internacionales —Jefes de los Estados: sus prerrogativas en la vida internacional.—Ministros de negocios extranjeros: sus funciones.—Agentes diplomaticos: su origen; sus atribuciones é inmudidades; principio y término de la misión diplomática —El cuerpo diplomático español.

1. No pueden los Estados comunicarse entre sí en su universalidad; forzosamente han de servirse, para sus relaciones, de personas individuales que obren en su nombre, como los jefes de los Estados y los ministros, en cuanto desempeñan funciones propias del orden internacional, los agentes diplomáticos y los funcionarios consulares.

2. Los jefes de los Estados, que la mayoría de los publicistas llaman impropriamente soberanos, representan la unidad del Estado y son, por lo tanto, órganos esenciales de la comunicación internacional.

Así, por ejemplo, en España, según la Constitución de 1876, el rey declara la guerra y ajusta la paz, negocia los tratados y los ratifica, previa la

aprobación de las Cortes en ciertos casos, y dirige las relaciones diplomáticas.

Para que puedan ejercer con absoluta independencia y con el decoro propio de su alta representación las funciones que les corresponden, los jefes de los Estados gozan de importantes prerrogativas en la vida internacional. Pueden exigir, en las relaciones con los Estados extranjeros, los títulos que tengan reconocidos y el que se les considere como iguales á los jefes de los demás países. La vanidad de las naciones y de sus jefes, ha llegado en este punto á tales extremos que la Confederación helvética se hizo llamar durante mucho tiempo *Serenísima República*. Hoy, aunque las Repúblicas conservan los *honores regii*, prescinden de todo título, tratándose simplemente de excelencia á sus presidentes (Francia, Estados Unidos, Suiza, Méjico, Repúblicas del Centro y el Sur de América).

En territorio extranjero gozan los jefes de los Estados del privilegio de extraterritorialidad, merced al cual se hallan exentos de las prescripciones de la policía local, y de las contribuciones personales é inmunes de la justicia civil y de la criminal.

Se procura garantir también su inviolabilidad, castigando con graves penas los atentados de que puedan ser objeto (art. 153 del Código penal español).

No se aplican estas prerrogativas á los jefes de los Estados que viajan de *incógnito*, ó que penetran clandestinamente en el territorio extranjero, ó que han sido despojados de su autoridad por un movimiento político ocurrido en el interior del país. En este último caso, sin embargo, por consideración á la majestad caída, suelen conferírseles los mismos títulos que tenían cuando se

hallaban al frente del Estado (Carlos IV, de España, en 1808; Isabel II, en 1869).

3. El llamado ministro de negocios extranjeros, en Francia; de relaciones exteriores, en muchas repúblicas americanas; canciller en Austria, Alemania y Rusia; jefe del *Foreign Office*, en Inglaterra; secretario de Estado en América del Norte; ministro de Estado, en España, es el miembro del gobierno, encargado de la dirección de las relaciones exteriores y ejerce las mismas funciones en todas partes: refrenda los actos del jefe del Estado y, siguiendo las inspiraciones del Parlamento, dirige la vida de relación del país.

El ministerio de Estado español es la antigua Secretaría del despacho de Estado, encargada de las relaciones con las naciones extranjeras y de otros varios asuntos por decreto de Fernando VI de 15 de Mayo de 1754, y reducida á los negocios internacionales y á los honores y condecoraciones, con excepción de los títulos de Castilla y las Ordenes militares, al crearse en 1832 el Ministerio de la Gobernación.

La importancia de las funciones propias de los ministros de Negocios extranjeros resulta patente con sólo recordar los nombres de algunos de ellos cuya fama ha hecho palidecer la de los mismos soberanos á quienes servían. Toda persona culta conoce lo que en la vida internacional han significado Talleyrand, Nesselrode, Metternich, Cavour y Bismarck, mientras que no se recuerdan con el mismo relieve los méritos de todos los monarcas con quienes gobernaron.

Por una práctica viciosa, el Ministerio encargado de las relaciones exteriores ha venido formando en los países de régimen constitucional una especie de cuerpo independiente, sustraído á

la fiscalización del Parlamento y rodeado de misterios, situación á la cual se acomodaba perfectamente la antigua diplomacia de intrigas y de salón, una de las mayores rémoras para el progreso del Derecho internacional. Lo ocurrido en 1905 en Francia con M. Delcassé, que puso á aquella república á dos pasos de una guerra con Alemania, sin que las Cámaras tuvieran noticia alguna de ello, ha venido á demostrar la necesidad de que no haya territorios exentos en las democracias modernas y de que sea la nación misma quien decida de sus destinos en el orden internacional como en las cuestiones interiores. El pueblo impondrá algún día á diplomáticos y ministros la política de la rectitud, y la necesidad de la cooperación internacional, y sólo entonces marcharán de acuerdo el Derecho de gentes y la conducta de las naciones.

4. Agentes diplomáticos son las personas especialmente encargadas de representar á los Estados en el extranjero.

Bajo esta denominación genérica pueden comprenderse todos los funcionarios investidos de alguna misión política en país extraño: embajadores, enviados permanentes, enviados extraordinarios, encargados de negocios, agentes oficiosos, agregados militares, agentes de simple etiqueta, etc., etc.

Para evitar las cuestiones relativas á la categoría de los agentes diplomáticos, los Congresos de Viena, 1815, y Aquisgrán, 1818, los clasifican de un modo uniforme en las cuatro categorías siguientes:

- 1.^a Embajadores y legados ó nuncios del papa
- 2.^a Enviados, ministros, ú otros acreditados cerca de los soberanos.

3.^a Ministros residentes.

4.^a Encargados de negocios acreditados cerca de los ministros que tienen á su cargo los negocios extranjeros.

Si bien el Reglamento de 17 de Mayo de 1845, (Viena), declara que sólo los embajadores, legados ó nuncios tienen carácter representativo, los atributos esenciales y las prerrogativas de todos los agentes diplomáticos son los mismos, salvo en lo tocante al ceremonial.

5. Aunque la necesidad de comunicarse los pueblos entre sí se ha sentido hasta en las épocas más remotas de la Historia, la Diplomacia, con su cuerpo especial de funcionarios, es moderna. Antiguamente se enviaban embajadores para cada asunto que había que tratar (*legati* ú *oratores* en Roma). En la Edad Media los papas acreditaron ministros permanentes (*apocrisarii* y *responsales*) cerca de los reyes francos y del emperador de Turquía. Después de la paz de Westfalia de 1648, se establecieron las Legaciones permanentes en todas las cortes de Europa, y desde el siglo xvii se dió el nombre de Cuerpo diplomático á la reunión de los agentes acreditados cerca de cada corte.

6. Decía Lamennais, expresando lo que llamaríamos el concepto de la Diplomacia antigua: «La Diplomacia es el sacerdocio del interés. Tiene dos objetos principales: procurar el bien propio y el mal ajeno. Si una nación, por ejemplo, arruina á otra sin obtener ningún beneficio directo, adquiere por lo menos una superioridad relativa de riqueza y de poder. El diplomático debe estar, por consiguiente, exento de los escrúpulos del deber. Sus funciones se reducen á una sola: engañar. Cuando se calla, cuando habla, cuando afirma, cuando nie-

ga, cuando grita, cuando insinúa, cuando aconseja, no persigue otro fin. Sus discursos, su silencio, su figura, su gesto, sus caricias, sus enojos, todo en él miente.»

Otros han dicho que la Diplomacia consiste en el arte de zurcir la piel de la zorra con la del león. Conocida es la declaración del plenipotenciario inglés á quien se preguntaba lo que debía entenderse por enviado: «*Legatus est vir bonus peregre missus ad mentiendum reipublicæ causa.*»

Pero si no falta quien, aun en nuestro tiempo, le atribuye semejantes torcidos fines, interpreta muy rectamente su verdadero carácter la definición de Talleyrand, á la cual, por desgracia, no se acomodó siempre la conducta de su autor: «La Diplomacia no es una ciencia de astucia y de doblez. Si en alguna parte es necesaria la buena fe, lo es, sobre todo, en las transacciones políticas, pues ella las hace sólidas y duraderas. Se ha querido confundir la ciencia con la astucia. La buena fe no autoriza nunca la astucia; pero admite la ciencia, y la ciencia acrecienta la confianza.»

La Diplomacia debe ser, en efecto, como decía sir Roberto Peel en la Cámara de los Comunes, discutiendo la política brutal de lord Palmerston, un instrumento de Derecho y de paz.

Los representantes de los Estados en el extranjero procurarán que, por su mediación, se estrechen las relaciones entre el país á quien representan y aquel cerca de cuyo gobierno están acreditados; les darán como sólida base el Derecho internacional y los intereses generales de la Humanidad. En resumen: los agentes diplomáticos son órganos de comunicación entre las naciones,

y por su mediación se verifican cuantas relaciones existen entre ellas.

7. Gozan los agentes diplomáticos de los derechos de inviolabilidad y extraterritorialidad.

En virtud del primero, la persona, la morada, los bienes muebles y la correspondencia del agente se hallan especialmente protegidos en el país donde ejerce sus funciones. Sin esta prerrogativa, sería imposible la independencia en el desempeño de la misión diplomática.

El privilegio de extraterritorialidad no se funda, como algunos han sostenido, en la ficción jurídica que supone que el agente no ha salido del país á que pertenece, ni en el principio *par in parem non habet imperium*, desterrado de las leyes procesales modernas; sino en la conveniencia que la costumbre, la legislación nacional y la jurisprudencia de los tribunales han reconocido de garantizar el libre ejercicio de sus elevadas funciones. «Los embajadores,—ha dicho Montesquieu,—son como la palabra del príncipe que los envía, y esta palabra debe ser libre... Podrían imputárseles crímenes si pudiesen ser castigados por crímenes; podrían suponerseles deudas si pudiesen ser detenidos por deudas.»

La extraterritorialidad abraza: la exención de los reglamentos de policía local y la de contribuciones personales, y la inmunidad de la justicia civil y criminal. Esta inmunidad se extiende á las personas de la familia del enviado y á las que constituyen su séquito oficial (extranjeros empleados de planta en la Legación, como los define el artículo 334 de la Ley orgánica del poder judicial español). Comprende también la morada del agente y el edificio de la legación.

8. La misión diplomática principia, para cada

agente, con la entrega de la credencial que acredita su nombramiento y de la plenipotencia, y las instrucciones escritas cuando deba ir provisto de ellas.

Para el Estado cerca de cuyo gobierno se ha de acreditar el agente, no comienza hasta que éste es recibido como tal; pero en la práctica se rodea al ministro de todas las garantías é inmunidades propias de su cargo, desde el momento que penetra en la nación donde ha de ejercerlo y antes de ser recibido por el gobierno.

La misión diplomática termina: por haber expirado el plazo fijado en los poderes del agente, ó por haber cumplido la misión que se le confió; por muerte, renuncia ó destitución, y por la ruptura de las relaciones diplomáticas entre los dos países, sobre todo en caso de guerra.

9. Según la Ley de 27 de Abril de 1900 y el Reglamento para su ejecución, en España la Diplomacia constituye una carrera especial, en la cual se ingresa por oposición, salvo en las tres primeras categorías, que son de libre elección del gobierno, quien las destina casi siempre á premiar servicios políticos completamente ajenos al Derecho internacional. Consta de las categorías siguientes: 1.^a Embajador; 2.^a Enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de primera clase; 3.^a Enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de segunda clase; 4.^a Ministro residente; 5.^a Secretario de primera clase; 6.^a Secretario de segunda clase; 7.^a Secretario de tercera clase, y 8.^a Agregado. Los jefes de misión deben desempeñar su cargo con arreglo al Derecho internacional y á las costumbres, velando al mismo tiempo por el decoro de la Legación.

Contrasta con la penuria observada en la dota-

ción de otros servicios el número excesivo de embajadas que sostiene España, lujo que en ninguno de los conflictos y desastres recientes nos ha servido para nada. Con ministros residentes ó encargados de negocios tendríamos bastante en las Cortes donde nos representan ostentosamente solemnes embajadores.

CAPÍTULO VIII

Los Consulados

Carácter de la institución consular.—Origen de los Consulados.
—Clasificación de los funcionarios consulares.—Atribuciones y prerrogativas de los Cónsules.—Principio y término de la misión consular.—Los Cónsules en el Derecho español.

1. Entre los órganos de las relaciones internacionales deben incluirse los funcionarios consulares, que son los agentes administrativos y comerciales de una nación en territorio de otra.

2. No ejercen funciones representativas más que en casos excepcionales; pero contribuyen eficazmente al sostenimiento de las relaciones entre los Estados. «Depende de los Cónsules,—dicen Funck-Brentano y Sorel,— el que estas relaciones se extiendan, se afirmen y se mejoren.»

Desde este punto de vista, su misión es quizá más importante que la de los agentes diplomáticos, y ha podido decir con justicia Talleyrand, haciendo el elogio de un Cónsul general: «Después de haber sido ministro hábil, ¡qué de cosas hay que saber todavía para ser un buen Cónsul!»

Sin participar de la condición jurídica y las

atribuciones de los agentes diplomáticos, desempeñan los Cónsules una función de gran importancia en la vida internacional, protegiendo los derechos y los intereses de los súbditos de su nación en el extranjero y procurando la aproximación y la intimidad de los Estados. Hay quien cree que la Diplomacia está llamada á desaparecer por consecuencia de la facilidad de las comunicaciones, que permitirá á los gobiernos entenderse sin intermediarios, mientras que la necesidad y la utilidad de los Consulados será mayor cuanto más se multipliquen las relaciones políticas, intelectuales y económicas entre los pueblos.

3. Aunque algunos publicistas han querido ver el origen de los Consulados en los *proxenes* griegos y el *patrocinii fœdus* de los romanos, nacen realmente con las Cruzadas y como consecuencia de las nuevas necesidades que este movimiento creó. Las ciudades marítimas italianas, y después de ellas, Barcelona y Marsella, fundaron factorías comerciales en el Asia Menor y colocaron á su frente funcionarios que reunían en su persona los caracteres de comerciante y juez de sus conciudadanos, regidos entonces por la ley del país á que pertenecían.

Tales fueron los primeros Cónsules, cuya condición jurídica fué bien pronto definida y protegida por las Capitulaciones celebradas entre los pueblos europeos y el sultán de Turquía. En el siglo XII concertaron estos tratados las Repúblicas italianas de Amalfi, Pisa, Venecia, Génova y Florencia; poco más adelante, Barcelona, y por último, los demás Estados.

En el siglo XIV se establecieron también en los países cristianos, y después del siglo XV se generalizaron, perdiendo en los de civilización europea

las atribuciones judiciales, y convirtiéndose, en cambio, en representantes directos del país que los nombra.

Hoy puede decirse que los Cónsules forman una red extendida por el mundo entero para la protección de los intereses generales de los Estados y los particulares de sus súbditos.

4. La clasificación fundamental de los Cónsules consta de dos miembros: *missi* y *electi*. Los primeros, que también se han llamado *de carrera*, pertenecen al Estado que los nombra, y se hallan encargados de los distritos más importantes. Los segundos, elegidos entre los súbditos del país donde han de desempeñar su cargo, ocupan los puestos secundarios en los cuales no tendría cuenta sostener Cónsules de carrera. Siempre que se hable de atribuciones é inmunidades de los Cónsules, debe entenderse que los *missi* son los que las disfrutan con mayor amplitud.

Se los clasifica también, en la mayor parte de los Estados, en Cónsules generales, Cónsules de primera y segunda clase, y agentes consulares. Los Cónsules generales se hallan al frente del establecimiento consular, constituido por todos los Consulados de una nación en un país determinado. Los Cónsules de primera y segunda clase tienen á su cargo los distritos en que se halla dividido el territorio. Los agentes consulares son nombrados por los Cónsules para una localidad determinada.

Otros funcionarios de este orden, en los Consulados de importancia, desempeñan los cargos de las cancillerías, oficinas donde se autorizan los documentos, conservando los originales; los registros de entrada y salida, la caja, etc.

5. El Reglamento del Cuerpo consular español, fecha 29 de Abril de 1900, resume las atribuciones

de los Cónsules con singular acierto. «Son—dice el artículo 22—agentes administrativos, comerciales de la nación; tienen, además, atribuciones judiciales y notariales, y están encargados del Registro civil.» «En el desempeño de sus cargos, —añade el mismo artículo,—deben atenerse á lo dispuesto en los tratados, á los principios del Derecho internacional, y á los usos establecidos en el país en que residen.»

Los artículos siguientes enumeran las funciones de los Cónsules con todo el detalle que importa conocer en este MANUAL.

En lo *político*, darán cuenta inmediata á la Legación establecida en el país, de todos los asuntos que tengan carácter político ó que no estén comprendidos en sus atribuciones ordinarias; ejecutarán las órdenes que dicha Legación les transmita, y en los países donde la nación no tenga representación diplomática, y en todos en caso de urgencia, dirigirán al gobierno comunicaciones políticas.

Como *agentes de la Administración*, les corresponde velar por los intereses de la nación, por las atribuciones y prerrogativas inherentes á su cargo, y por las que correspondan á cualquier otro agente ó empleado en el servicio nacional; proteger los derechos é intereses de sus nacionales, particularmente ausentes ó menores, protestando contra los abusos que en su perjuicio cometieran las autoridades del país y dando inmediatamente cuenta de ellos á quien corresponda.

Bajo el mismo concepto les corresponde también: expedir pasaportes y dar cartas de residencia ó seguridad, según los usos locales; certificar de la conducta de sus connacionales establecidos en el distrito; autorizar los depósitos que se hagan

en Cancillería, siempre que no se hallen sujetos á la acción judicial, adoptando las disposiciones necesarias para su custodia y devolución; certificar del estado de la salud pública del país al tiempo de la salida de las naves mercantes, y dictar las providencias convenientes respecto de los buques y súbditos de su país para prevenir el contagio en caso de enfermedad epidémica en su distrito; socorrer á los connacionales desvalidos y repatriarlos; refrendar los pasaportes de los extranjeros, y, en general, auxiliar, tanto á los nacionales en lo relativo al país en que se encuentran, como á los extranjeros en lo que pueda referirse al país que representan, con su dirección, consejos y buenos oficios.

En la parte referente á la *administración de Marina*, compete á los Cónsules: facilitar á los comandantes de los buques de guerra que arriben á los puntos de su distrito los auxilios y noticias que puedan necesitar; administrar las presas hechas en tiempo de guerra por cruceros de su país; suspender la salida de los buques mercantes cuando sobrevenga riesgo conocido é inminente que comprometa ó perjudique á la tripulación ó á los interesados en ellos; formular expedientes de naufragio; intervenir en la compra y venta de los buques nacionales; autorizar en la forma establecida á las naves de otras naciones para su admisión en los puertos del país que representan, y conservar el orden y la disciplina entre la gente de mar.

Como *agentes comerciales*, les corresponde: autorizar el tráfico y navegación legal de los buques mercantes; vigilarlos para que á la sombra de la bandera patria no se cometan abusos y fraudes; nombrar capitanes de buques mercantes en caso de vacante accidental; permitir el embarque y

desembarque de marineros por causas justificadas; certificar del origen, procedencia, calidad y cantidad de los géneros que se embarquen y de cuanto se refiere al orden comercial.

Las *atribuciones judiciales* de los Cónsules son: intervenir como árbitros, cuando les son sometidas, en las desavenencias que se suscitan entre españoles ó entre españoles y extranjeros; resolver las cuestiones que ocurran entre capitanes y marineros de buques mercantes; proceder correccionalmente contra ellos en caso de faltas de poca entidad; instruir los sumarios, rectificando ó ampliando los formados por los capitanes ó patronos, sobre delitos perpetrados en alta mar ó en los puertos á bordo de buques de su nación, remitiéndolos después á quien haya lugar juntamente con los que aparecieren culpables; remitir bajo partida de registro á los prófugos, desertores y delincuentes.

Personalmente, ó por medio de los vicecónsules, ejercen también las funciones propias de los *Notarios públicos*.

Por último, en los países del Extremo Oriente ó de las escalas de Levante (Japón, China, Siam, Persia, Turquía, etc.) los Cónsules administran justicia á sus nacionales en lo civil y lo criminal, en primera instancia; conocen de las testamentarias y abintestatos; instruyen diligencias sobre accidentes de mar y, en general, ejercen todos aquellos actos de jurisdicción que las costumbres y los tratados autorizan.

Las inmunidades de los Cónsules son más limitadas que las de los agentes diplomáticos; pero por acuerdos de los tratados y disposiciones de las leyes nacionales tienen garantida la independencia necesaria para el ejercicio de sus funciones, no pudiendo ser penados sino por delitos

graves y gozando de inviolabilidad su correspondencia y sus archivos. Pueden, además, colocar el escudo y la bandera de su nación en el edificio del Consulado, cuando no exista Legación del país en las mismas plazas; y están exentos del pago de contribuciones personales.

Estas prerrogativas se entienden concedidas á los cónsules *missi*. En su aplicación á los *electi* sufren varias limitaciones, por la necesidad de conciliar la libertad en el desempeño de su cargo con su carácter de súbditos de la nación en cuyo territorio se hallan.

En los países del Extremo Oriente ó de las escalas de Levante, los Cónsules gozan de extraterritorialidad, hallándose asimilados á los agentes diplomáticos.

7. Para el Cónsul y para el gobierno que lo nombra, la misión consular comienza con la entrega de la credencial; pero para el Estado en cuyo territorio ha de ejercer sus funciones no puede decirse que principia hasta que ha sido reconocido como tal. Este reconocimiento se verifica por medio de una declaración oficial que lleva el nombre de *exequatur* y sólo aquellos Cónsules que lo han obtenido pueden tomar posesión de su cargo y ponerse con tal carácter en relación con las autoridades locales del distrito para que han sido nombrados.

Termina la misión consular por muerte, renuncia ó deposición del cónsul; por haber expirado el plazo durante el cual se le nombró, y por revocación del *exequatur*. En caso de guerra entre la nación á quien representan y aquella donde ejercen sus funciones, la práctica constante es que se interrumpen también las relaciones de este orden; pero si ha de aplicarse fielmente el principio de

que la guerra se hace entre Estados y no entre particulares, como los intereses de éstos son los principalmente confiados á los Cónsules, deberán continuar ejerciendo sus funciones en cuanto no sean incompatibles con las operaciones militares.

8. A los Cónsules extranjeros en España se les reconocen por nuestra legislación y por los tratados, las mismas atribuciones y prerrogativas que en general quedan explicadas arriba (Decreto de Carlos III, de 1.º de Febrero de 1765, que es la Ley 6.ª, tit. VI, libro VI de la Novísima Recopilación; Reglamento de 27 de Junio de 1887 sobre la admisión de Cónsules extranjeros, y Convenio con Alemania del Norte, de 22 de Febrero de 1870, que ha servido de tipo para casi todos los celebrados después por el gobierno español con las potencias extranjeras, como el concertado con Holanda, 18 de Noviembre de 1871; con Portugal, 21 de Febrero de 1872; con Rusia, 24 de Febrero de 1876; con el Brasil, 15 de Junio de 1878, y con Austria, en el tratado de comercio de 1880).

Según la Ley orgánica de 27 de Abril de 1900, la carrera consular es especial, y consta de las categorías siguientes: 1.ª Cónsules generales; 2.ª Cónsules de primera clase; 3.ª Cónsules de segunda clase; 4.ª Vicecónsules. Existen, además, Cónsules y vicecónsules honorarios, con limitadas funciones de carácter puramente comercial, y agentes consulares, delegados de los cónsules en sus respectivas demarcaciones, para que les auxilien en el desempeño de su cargo.

España tiene Cónsules generales, Cónsules ó vicecónsules y agentes consulares en todos los países con quien mantienen sus súbditos relaciones de alguna consideración.

CAPITULO IX

Medios pacíficos de resolver los conflictos internacionales

Los conflictos internacionales.—Medios de resolverlos.—Medios pacíficos: arreglo amistoso; transacción; mediación; arbitraje.

1. En la mayoría de las relaciones jurídicas, aun en el orden internacional, el Derecho se cumple voluntariamente; pero hay casos en los cuales, ó se desconoce la regla jurídica aplicable, ó aun conociéndola resiste el sujeto su cumplimiento. Se plantea entonces una diferencia, una cuestión, muchas veces un conflicto, entre los Estados.

Como tales conflictos son los que producen dificultades, en ellos se han fijado los autores con preferencia á las relaciones jurídicas que se cumplen normalmente, sin oposición alguna y con el concurso de la voluntad del obligado. Por esta razón, el Derecho internacional ha intentado regular la guerra antes que la paz, y la obra clásica de Grocio se titula, como es sabido, *De jure belli*

ac pacis, viniendo en segundo término la realización normal del Derecho.

2. Planteada una diferencia entre los Estados, es natural que se procure resolverla por medios pacíficos: arreglo amistoso, transacción, mediación, arbitraje.

Cuando de éstos no se obtiene resultado favorable, y á veces sin intentarlos, se recurre á los medios violentos: represalias, guerra.

3. Mediante las negociaciones diplomáticas directas entre las naciones interesadas, ó las Conferencias y los Congresos, se puede conseguir que una de las partes desista voluntariamente de sus pretensiones: es el arreglo amistoso. Ejemplo: el Tratado de Wáshington, de 1842, por el cual Inglaterra renunció á su pretendido derecho de visita á los buques americanos para reprimir la trata de negros.

4. Cuando cada una de las partes cede en algo de sus pretendidos derechos, reconociéndosele la justicia de otros, la cuestión se resuelve también amistosamente por la transacción.

Pueden servir de ejemplo los tratados de 1842 y 1846 entre Inglaterra y los Estados Unidos sobre los límites del Maine y el Oregón, y el del Escorial, entre España é Inglaterra, en 1790; las Declaraciones franco-inglesas de 8 de Abril de 1904 sobre Terranova, Egipto, Marruecos, etc.; la Declaración franco-española de 9 de Octubre del mismo año sobre Marruecos, etc.; si bien en estos últimos casos no había llegado á plantearse el conflicto internacional.

5. Si las partes no logran ponerse de acuerdo por medio de negociaciones directas, puede interponer su autoridad para proponerles la solución del conflicto, una tercera potencia; ya espon-

táneamente (buenos oficios), ya á instancia de los interesados (mediación), ya obligándose éstos previamente á pasar, en ciertos puntos concretos, por el laudo del mediador (mediación análoga al arbitraje).

Aceptada la mediación en cualquiera de estas tres formas por los Estados litigantes, cesan las negociaciones directas entre ellos, y todo el litigio se tramita con intervención del mediador. Examinadas por éste las razones de las partes interesadas y las pruebas aducidas en su apoyo, propone la solución, que puede ser ó no aceptada. Si se acepta, se firma un protocolo ó un tratado al cual puede concurrir el mediador, aunque no es esencial que lo haga. Si se rechaza, cesa la intervención del mediador.

Por la mediación se han resuelto modernamente muchas y graves cuestiones internacionales. Para no citar más que una, en la cual España ha participado directamente, puede recordarse el conflicto sobre las islas Carolinas entre nuestra nación y Alemania, en 1885. El día 24 de Agosto de este año, hallándose el vapor español *Manila* haciendo preparativos para ocupar la isla de Yap, llegó de improviso el cañonero alemán *Iltis*, y su tripulación enarboló la bandera imperial y proclamó la anexión de las Carolinas á Alemania. La protesta de España, para quien era un hecho incontestable que no había sufrido solución de continuidad su soberanía territorial sobre el archipiélago, provocó una viva discusión entre los dos gobiernos. La cuestión se sometió al fin á la mediación del papa León XIII, el cual encargó de estudiarla á una comisión de siete cardenales y formuló, en 22 de Octubre de 1885, una proposición conteniendo los puntos siguientes:

1.º Afirmación de la soberanía de España sobre las islas Carolinas y Palaos.

2.º El gobierno español, para hacer efectiva esta soberanía, se compromete á establecer, lo más pronto posible, en dicho archipiélago, una administración regular con fuerza suficiente para garantizar el orden y los derechos adquiridos.

3.º España ofrece á Alemania plena y entera libertad de comercio, de navegación y de pesca en esas mismas islas, así como también el derecho de establecer en ellas una estación naval y un depósito de carbón.

4.º Se asegura igualmente á Alemania la libertad de hacer plantaciones en esas islas y de fundar en ellas establecimientos agrícolas, lo mismo que pueden hacerlo los súbditos españoles.

Aceptada por las dos naciones esta solución, se firmó en Roma el protocolo de 17 de Diciembre de 1885, desarrollando las bases propuestas por el mediador y resolviendo definitivamente el conflicto.

Son muchos los publicistas y los hombres de Estado que recomiendan la mediación como un procedimiento fácil y equitativo para resolver las cuestiones internacionales. El Congreso de París de 1856, en su artículo 8.º, obligaba á las potencias signatarias á dar conocimiento á las demás, en el caso de un conflicto que amenazara producir un rompimiento en sus relaciones con la Puerta, con el fin de evitar este extremo con su acción mediadora.

El Convenio para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales, de 27 de Febrero de 1899, obra de la Conferencia de El Haya, establece como obligación de las potencias signatarias y adheridas, el recurrir, en caso de disentimiento

grave ó de conflicto, en cuanto las circunstancias lo permitan, á los buenos oficios ó la mediación de una ó varias potencias amigas (Art. 2.º). Independientemente de este recurso, las potencias ajenas al conflicto pueden ofrecer por su propia iniciativa sus buenos oficios ó su mediación, sin que el ejercicio de este derecho pueda nunca ser considerado como un acto poco amistoso (Artículo 3.º). La misión del mediador, según el mismo Convenio, consiste en conciliar las pretensiones opuestas y en atenuar los resentimientos que puedan haberse producido entre los Estados en conflicto (Art. 4.º). Los buenos oficios y la mediación, ya recurran á ellos las partes en conflicto, ya se interpongan por iniciativa de las potencias extrañas á éste, tienen exclusivamente el carácter de consejo y carecen siempre de fuerza obligatoria (Art. 6.º).

La Conferencia de El Haya estableció también, en el Convenio citado, comisiones de investigación (*enquête*), cuyos excelentes resultados han comenzado á tocarse en el conflicto entre Rusia é Inglaterra, con ocasión del famoso incidente de Hull, en Abril de 1905 (bombardeo de vapores pesqueros ingleses por la escuadra rusa del Báltico, que se dirigía al Extremo Oriente, y los tomó por torpederos japoneses). La Comisión se constituyó en París, presidiéndola un almirante francés; practicó una detenida y escrupulosa prueba, y sobre la base de sus conclusiones se concertó el tratado que puso término á tan enojoso y grave litigio.

El nuevo Convenio de 18 de Octubre de 1907, reitera los artículos extractados referentes á la mediación, y, confirmando también en lo esencial el título III del Convenio de 1899, sustituye los

artículos 9.º á 14 de éste por otros que llevan los números 9.º á 36, en los cuales se fija la residencia de la Comisión internacional y se dictan las reglas á que han de acomodarse los procedimientos de investigación, si las partes no adoptan otros.

6. El juicio arbitral es un medio, muy frecuentemente usado en los tiempos modernos, de resolver pacífica y jurídicamente las cuestiones internacionales.

A diferencia de la mediación, el arbitraje es un verdadero juicio, que termina por una sentencia á cuya ejecución se han obligado previamente las partes en el tratado de compromiso.

Desde que el arbitraje de Ginebra de 1872 resolvió el grave conflicto del *Alabama* entre los Estados Unidos é Inglaterra, y ésta cumplió puntualmente la sentencia, por la cual se la condenaba á pagar, por vía de indemnización de perjuicios, la suma de 15.500,000 dollars, se ha generalizado este procedimiento, cuyas ventajas van siendo cada día más conocidas, y que se estima hoy por los partidarios de la paz internacional como el medio más adecuado para evitar la guerra entre los pueblos cultos.

El Convenio de 29 de Julio de 1899, citado arriba, lo proclama el medio más eficaz y al mismo tiempo más equitativo para la solución de los litigios que no han sido resueltos por la vía diplomática, en las cuestiones de orden jurídico, y, en primer término, en la interpretación ó aplicación de los convenios internacionales (Tít. IV, art. 16). El tratado de arbitraje, añade el artículo 18, implica el compromiso de someterse de buena fe á la sentencia arbitral.

Por el mismo Convenio se constituyó en El

Haya el tribunal permanente de arbitraje, para cuya instalación definitiva ha donado más tarde el eminente filántropo Mr. Carnegie millón y medio de duros.

Constituye la Secretaría de este Tribunal una oficina permanente establecida en El Haya. Para formarlo, cada nación nombra cuatro personas á lo menos de reconocida competencia en cuestiones de Derecho internacional. Con los nombres de estos delegados se forma una lista de árbitros que se comunica á todas las potencias signatarias del Convenio de El Haya.

Cuando los Estados quieran dirigirse al Tribunal permanente para la solución de una diferencia surgida entre ellos, elegirán los árbitros entre los incluidos en la lista general. Si no pudieran ponerse de acuerdo sobre la constitución inmediata del Tribunal, cada parte nombrará dos árbitros y éstos elegirán juntos un tercero. En caso de desacuerdo, el nombramiento del tercero se confiará á una tercera potencia designada de común acuerdo por las partes. Si no recayera acuerdo sobre este punto, cada una de las partes designará una potencia diferente, y la elección de tercer árbitro se verificará de concierto por las potencias designadas.

El procedimiento arbitral fijado en el mismo Convenio, se reduce á lo siguiente:

Las potencias que recurren al arbitraje deben firmar un acta especial (compromiso), en la cual se determinarán claramente el objeto del litigio y la extensión de los poderes de los árbitros. Las partes tendrán derecho á nombrar delegados ó agentes especiales cerca del Tribunal con la misión de servir de intermediarios entre aquéllas y éste.

El procedimiento comprende dos períodos distintos: la instrucción y la discusión. La instrucción consiste en la comunicación hecha por los agentes respectivos á los miembros del Tribunal y á la parte contraria de todos los documentos impresos ó manuscritos en que constan los hechos invocados en el pleito. Los debates consisten en la exposición oral de las alegaciones de las partes ante el Tribunal. Dirigirá los debates el Presidente. No serán públicos, salvo acuerdo de los árbitros con el asentimiento de las partes.

La sentencia arbitral se adoptará por mayoría de votos y será motivada. Se consignará siempre por escrito, y la firmarán todos y cada uno de los miembros del Tribunal. La sentencia arbitral, debidamente pronunciada y notificada á los agentes de las partes, decide el litigio definitivamente y sin apelación.

El nuevo Convenio antes citado, de 18 de Octubre de 1907, dedica, como el precedente, el título IV al arbitraje internacional; pero introduciendo modificaciones importantes. Dicho título IV consta ahora de cinco capítulos, titulados: el primero, *de la justicia arbitral*; el segundo, *del Tribunal permanente de arbitraje*; el tercero, *del procedimiento arbitral*; el cuarto, *del procedimiento sumario de arbitraje*, y el quinto, *disposiciones finales*.

Los artículos 15 á 19, que en 1899 formaban el capítulo I, son ahora el 37 al 40, y no sufren reformas importantes. También se reproducen casi sin modificación los artículos 20 á 29 del título II, que en el Convenio de 1907, son los 41 á 50. El capítulo tercero (artículos 30 á 57 del antiguo Convenio; 50 á 85 del nuevo) señala ahora la competencia del Tribunal permanente para acordar el

compromiso si las partes convienen en someterse y aun en el caso de hacer la petición una sola de las partes, cuando se trata de diferencias que corresponden á un tratado de arbitraje general, concertado ó renovado después de regir el Convenio, ó de una diferencia que procede de deudas contractuales reclamadas á una potencia por otra en nombre de sus nacionales y para la solución de la cual se haya aceptado una oferta de arbitraje (Art. 53). Toda diferencia que pueda surgir entre las partes sobre interpretación y ejecución de la sentencia arbitral, quedará sometida, salvo pacto en contrario, á la decisión del Tribunal que la haya dictado.

El capítulo IV, añadido en 1907 (Arts. 86 á 90), establece un procedimiento sumario de arbitraje para los litigios en que por su naturaleza quepa emplearlo (Art. 86). Cada parte litigante nombrará un árbitro. Los dos árbitros así designados eligen un tercero. Si no se ponen de acuerdo para nombrarlo se designará á la suerte entre cuatro miembros del Tribunal permanente (Artículo 87). El procedimiento será exclusivamente escrito, pero podrán comparecer testigos y peritos (Artículo 90).

El título V del Convenio de 1907 (disposiciones finales), declara que éste, debidamente ratificado, reemplazará al de 29 de Julio de 1899 para la solución pacífica de los conflictos internacionales entre las potencias contratantes (Art. 91); establece reglas para el depósito de ratificaciones en El Haya y para la adhesión de las potencias no signatarias que hayan sido invitadas á la segunda Conferencia de la Paz (Art. 93). Las condiciones en que podrán adherirse al Convenio las potencias no invitadas á la segunda Conferen-

cia, serán objeto de acuerdo ulterior entre los contratantes (Art. 94).

Obedeciendo á la recomendación autorizada en el Convenio (Art. 19 de 1899; 40 de 1907) varias potencias europeas y americanas han concertado después tratados de arbitraje permanente, sometiéndose en muchos de ellos los litigios al tribunal de El Haya. Son estos convenios de tres tipos, á saber: 1.º Los celebrados por Francia, que tomó en este punto una iniciativa laudable, con Inglaterra, España, Italia, etc. Comprenden las cuestiones jurídicas, excluyendo las políticas, y las tocantes á los intereses vitales de los Estados, y requieren un tratado de compromiso en cada caso; 2.º El tratado entre Holanda y Dinamarca, que somete al arbitraje todas las cuestiones sin excepción y adopta desde luego para cuando surjan el tribunal de El Haya y el procedimiento establecido por la Conferencia de 1899; y 3.º Los tratados de España con las Repúblicas hispano-americanas (Salvador, Guatemala, Méjico, Uruguay, etc.), en los cuales se exceptúan del juicio arbitral las cuestiones que afectan á los preceptos de la Constitución de uno ú otro país y se encomiendan las funciones de árbitro, con preferencia, á un jefe de Estado de una de las Repúblicas hispano-americanas, ó á un tribunal formado por jueces y peritos españoles ó hispano-americanos; y cuando no se logre acuerdo acerca de ellos, al Tribunal internacional permanente de El Haya.

El movimiento de opinión en favor del arbitraje internacional como medio de resolver jurídicamente los conflictos entre los Estados es hoy formidable en todos los pueblos cultos. Y realmente, cuanto más se estudian estas cuestiones, menos se comprende que haya hombres de Estado y pueblos

tan imbéciles ó tan malvados que confíen á los azares de la guerra la decisión de litigios que podría resolver con arreglo á Derecho un tribunal dotado de garantías de competencia, rectitud é imparcialidad muy superiores á los de los tribunales ordinarios de los Estados, los cuales, sin embargo, deciden todos los días acerca de la honra, la libertad y la vida de los ciudadanos. Mientras se llega á la organización del Estado internacional, en el que un poder constituido al efecto tenga á su cargo la aplicación de la regla jurídica á los casos particulares, el arbitraje permanente puede y debe sustituir á la guerra, con todas las ventajas que un procedimiento pacífico y racional ofrece sobre las crueldades, las perfidias, y las injusticias de la lucha armada (1).

Los plenipotenciarios reunidos en El Haya en 1907 estudiaron la cuestión del arbitraje obligatorio, acerca del cual contiene el Acta general la siguiente *Declaración*:

«La Conferencia, ajustándose al espíritu de mutua inteligencia y de concesiones recíprocas, que es la esencia misma de sus deliberaciones, ha acordado la Declaración siguiente, que, reservando á cada una de las potencias representadas los beneficios de su voto, permite á todas afirmar los principios que consideran como unánimemente aceptados.

»Ha estado unánime:

»1.º En admitir el principio del arbitraje obligatorio, y

»2.º En declarar que ciertas divergencias, y

(1) V. en los *Apéndices* varios tipos de tratados de arbitraje permanente, celebrados después de la Conferencia de El Haya de 1899.

especialmente las relativas á la interpretación y aplicación de las estipulaciones convencionales internacionales, pueden someterse al arbitraje obligatorio sin ninguna restricción.

»Ha estado unánime, por último, en proclamar que si no ha sido posible celebrar desde ahora un convenio en tal sentido, las divergencias de opinión expuestas no han excedido de los límites de una controversia jurídica, y que, trabajando aquí juntas durante cuatro meses todas las potencias del mundo, no sólo han aprendido á comprenderse mejor y se han relacionado más, sino que han logrado poner de relieve en el curso de esta larga colaboración, un sentimiento muy elevado del bien común de la Humanidad.» (Resolución votada en sesión plena de 16 de Octubre de 1907 por unanimidad, menos tres abstenciones, que fueron los Estados Unidos de América, el Japón y Rumanía.)

CAPITULO X

La fuerza en las relaciones internacionales

Medios violentos de resolver las diferencias internacionales: re-torsión, represalias propiamente dichas, bloqueo pacífico, demostraciones armadas.

1. En el estado actual de las relaciones internacionales, se acude algunas veces á la violencia, pretendiendo resolver por medio de ella las cuestiones planteadas entre los Estados. En realidad, nada se resuelve de ese modo, porque las pretensiones de cada contendiente quedarán siempre en pie, cualquiera que sea el resultado del empleo de la fuerza.

Mas como la fuerza se ha usado y se usa, aunque por fortuna cada vez con menos frecuencia, y el Derecho ha venido á imponerle ciertas reglas en los pueblos civilizados, no sería completo el estudio del Derecho internacional, si no comprendiera también esta situación anormal é irregular en que pueden hallarse colocadas las naciones.

Se acude, para obligar á los Estados á cumplir

el Derecho internacional de un modo coercitivo, á la retorsión, las represalias propiamente dichas, el bloqueo pacífico y las demostraciones armadas. Otras veces es la guerra la que, en último término, estalla, para decidir de la suerte de los Estados litigantes. Los primeros medios, aunque violentos, son propios del estado de paz; la guerra corresponde á una situación especial tan característica, que ha servido de base á muchos escritores para dividir el Derecho internacional (Derecho en tiempo de paz y Derecho en tiempo de guerra).

En el fondo, la retorsión no es más que un acto de represalias; pero se la ha distinguido de éstas porque responde á un acto contrario á la equidad (*iniquitas*), mientras que las represalias responden á un acto contrario al Derecho (*injustitia*). Cada vez, pues, que un Estado causa un perjuicio á otro, sin ejecutar un acto injusto puede emplearse la retorsión, causándole un daño equivalente que le impulse á cambiar de conducta. Bluntschli presenta un ejemplo muy claro: El Estado *A* concede á los acreedores nacionales un privilegio sobre los acreedores extranjeros, ó bien existe en el Estado *A* un sistema de gremios y corporaciones tan exclusivo que á los extranjeros les es casi imposible ejercer su oficio en su territorio, ó bien el sistema aduanero del Estado *A* hace muy difícil á los súbditos del Estado *B* el comercio con los del Estado *A*. En todos estos casos, el Estado *A* se halla en su derecho; pero sus leyes son perjudiciales al Estado *B* y á sus súbditos, que las hallan contrarias á la equidad. El Estado *B* puede recurrir entonces á la retorsión y adoptar medidas perjudiciales para los súbditos del Estado *A*, con el fin de mover á este último á modificar su legislación. «Nadie puede

quejarse,—dice Vattel,—de que le traten como él trata á los demás.»

La abolición de los privilegios concedidos á los súbditos de la potencia que ha causado el daño, la imposición á los mismos de contribuciones excepcionales, la llamada guerra de tarifas y la confiscación de bienes son los medios de retorsión más comúnmente empleados.

Aunque algunos publicistas, como Neumann, han procurado demostrar que este medio de compeler á un Estado al cumplimiento de los deberes que le impone la equidad difiere esencialmente del talión, se funda, como se ve, en los mismos principios que éste, y sobre ser injusto, puesto que el agravio de un Estado no nos autoriza para cometer otro equivalente, resultará en la mayoría de los casos ineficaz para poner término á los conflictos internacionales.

3. Por las represalias (de *reprehendere*, recobrar), el Estado que ha sufrido una violación del Derecho comete otra violación equivalente en daño del que causó aquella.

Se dividen las represalias en generales, que se dirigen contra toda clase de personas y cosas del adversario, y especiales, limitadas á ciertas personas ó cosas y aun á tiempos y lugares determinados. También se dividen en positivas y negativas, según consistan en actos contrarios al Derecho, como embargo, ocupación de territorios, confiscación de bienes; ó en la omisión de aquello que hubiera debido ejecutarse, como incumplimiento de los tratados ó privación de ciertas ventajas concedidas al país ofensor. Ejemplo de represalias positivas es el embargo decretado por el gobierno inglés en 1840 de todos los buques de las Dos Sicilias anclados en los puertos de la isla

de Malta, y la captura de varios buques napolitanos ordenada por el mismo gobierno, á consecuencia de divergencias de interpretación del tratado de 1816, en lo relativo á la explotación del azufre en Sicilia. Como represalias negativas, se citan las decretadas por Federico II de Prusia, suspendiendo el pago de la deuda de Silesia á los tenedores ingleses, bajo el pretexto de haber apresado los corsarios ingleses buques de guerra prusianos.

Las represalias, que durante mucho tiempo fueron ejercidas por particulares, son hoy un acto de gobierno, y, según los autores que las admiten, sólo pueden decretarse ante una injusticia manifiesta y después de haber agotado todos los medios de conciliación.

Son actos de represalias autorizados sin declaración de guerra, según Bluntschli, los siguientes:

a) El secuestro de los bienes pertenecientes al adversario y situados en el territorio del Estado reclamante, ó, según las circunstancias, la constitución de hipotecas sobre estos mismos bienes;

b) El secuestro de bienes pertenecientes á ciudadanos del Estado con el cual existe el conflicto y situados en territorio propio, cuando el adversario, violando el Derecho internacional, se ha apoderado de los bienes que poseen en su territorio los ciudadanos del otro Estado;

c) La interrupción de las relaciones mercantiles, postales, telegráficas ó cualesquiera otras entre los dos países;

d) La expulsión de los súbditos del Estado extranjero;

e) El arresto, á título de rehenes, de las personas que representan al Estado extranjero ó de sus súbditos;

f) El arresto de los funcionarios ó aun de los ciudadanos del Estado extranjero cuando este último se ha apoderado antes injustamente de los ciudadanos del Estado que usó de represalias;

g) La negativa á ejecutar los tratados ó la denuncia de los existentes;

h) La denegación de los privilegios ó de los derechos concedidos á los súbditos del Estado extranjero.

Las naciones civilizadas condenan hoy, según el mismo autor, como contrarias á las leyes de humanidad:

a) Las crueldades ejercidas contra los súbditos del Estado extranjero;

b) La autorización concedida por el Estado á los particulares para perseguir á los ciudadanos de un Estado extranjero, matarlos, destruir sus bienes ó apoderarse de ellos.

De la enumeración de los actos de represalias que se dicen autorizados, fácil es deducir que muchos de ellos van dirigidos, no contra el Estado que ha cometido la supuesta ó real injusticia, sino contra sus súbditos, sobre quienes se hace recaer así la responsabilidad á título singular de medidas que no han acordado ni ejecutado y á las cuales quizá se han opuesto en el interior de su país.

Aun las dirigidas contra el Estado adversario no tienen justificación posible, pues nunca se ha reparado una injusticia cometiendo otra equivalente, ni puede admitirse la ley del talión en ninguna de las esferas en que se realiza el Derecho. Históricamente, las represalias casi siempre han servido solamente para que las naciones poderosas impusieran á las débiles su voluntad, y hasta sus caprichos, sin exponerse á las contingencias de

una guerra, ante las cuales hasta las más fuertes vacilan.

Consideradas especialmente como medio de resolver las diferencias internacionales, cabría decir de ellas que ni desatan, ni cortan el nudo gordiano: dejan la cuestión en pie y, siendo innecesarias cuando se trata de Estados entre los cuales no ha de estallar la guerra, son impotentes para evitar ésta cuando los litigantes son incapaces de mantenerla.

4. El bloqueo pacífico es uno de tantos medios de ejercer las represalias. Consiste en la incomunicación por la fuerza en tiempo de paz de uno ó varios puertos de un país, con el fin de causarle perjuicios y obligarlo á reconocer el derecho por él violado.

Son muchos los escritores que niegan la legitimidad de estos actos de represalias, considerando el bloqueo como un medio de guerra, y recordando que la situación que por él se crea coloca á las naciones extrañas al conflicto en estado de neutralidad, cuando no puede haber neutrales sin previa declaración de guerra, consideraciones que deben añadirse á lo que más arriba se ha dicho de las represalias en general.

Sin embargo, el Instituto de Derecho internacional, que en su reunión de 1874 había declarado que «el bloqueo pacífico no constituye, según las reglas del Derecho internacional, un medio de coacción regular» votó en la sesión de 1887 (Heidelberg) la siguiente resolución:

«El establecimiento de un bloqueo fuera del estado de guerra no debe considerarse como permitido por el Derecho de gentes sino bajo las siguientes condiciones:

»1.ª Los buques con pabellón extranjero pueden entrar libremente á pesar del bloqueo;

»2.^a El bloqueo pacífico debe ser declarado y notificado oficialmente y mantenido por una fuerza suficiente;

»3.^a Los buques de la potencia bloqueada que no respeten el bloqueo pueden ser confiscados. Al cesar el bloqueo, deben restituirse con su cargamento á sus propietarios, pero sin indemnización por ningún concepto.»

Los casos de bloqueo pacífico que se registran desde que se comenzó á emplearlo, en 1827, son, salvo muy contadas excepciones, la demostración más evidente de su ineficacia, unas veces; de su incompatibilidad con las relaciones pacíficas, otras; de su injusticia radical y profunda, siempre. He aquí los principales:

En 1827, Inglaterra, Francia y Rusia, interviniendo en la guerra de independencia de Grecia contra Turquía, declararon el bloqueo pacífico de las costas griegas. La escuadra turca, que se negó á respetarlo, fué echada á pique en Navarino.

En 1831 bloqueó Luis Felipe la desembocadura del Tajo y otros puertos de la costa de Portugal, para obtener la reparación de los tratamientos crueles que Don Miguel había hecho sufrir á los súbditos franceses. El acuerdo de Lisboa de 14 de Julio de 1831 puso término al bloqueo.

En 1833, Francia y la Gran Bretaña declararon el bloqueo de todos los puertos y costas de Holanda, para vencer la resistencia de este país á reconocer la independencia de Bélgica, consagrada en principio por el tratado de 15 de Noviembre de 1831.

En 1838, bloqueó Francia las costas de Méjico, obligando á éste á declarar la guerra.

De 1838 á 1848, mantuvieron Inglaterra y Francia en estado de bloqueo las costas de la República Argentina.

En 1861, bloqueó Inglaterra el puerto de Río de Janeiro (Brasil); la misma conducta siguió Chile con Bolivia, aliada del Perú, dos meses antes de declarar á éste la guerra, en 1879; en 1884, Francia incomunicó todos los puertos y radas de la isla Formosa comprendidos entre el cabo Nu-Sha y la bahía Soo-Au; en 1886, Alemania, Austria-Hungría, Gran Bretaña, Italia y Rusia, bloquearon las costas de Grecia para obligarla á poner en pie de paz las fuerzas que había movilizado contra Turquía; en 1888, bloquearon la Gran Bretaña, Alemania, Italia y Portugal á Zanzíbar, para impedir el comercio de esclavos; en 1897, Gran Bretaña, Austria-Hungría, Alemania, Francia, Italia y Rusia, establecieron el bloqueo de la isla de Creta, para obligarla á aceptar la constitución que le impusieron y evitar su anexión á Grecia; y en 1902, Alemania, Gran Bretaña é Italia, bloquearon las costas de Venezuela para obtener el pago de indemnizaciones debidas á sus nacionales, asunto resuelto en definitiva por el Tribunal permanente de arbitraje de El Haya, en sentencia de 22 de Febrero de 1904.

Pero el caso que mejor pone de manifiesto la aplicación que las grandes potencias suelen hacer de este pretendido medio de resolver las diferencias internacionales, es el bloqueo establecido en 1850 por la Gran Bretaña en El Pireo, para obligar al gobierno griego á reparar un pretendido insulto al buque *Fantasma* y á resolver favorablemente las reclamaciones de varios súbditos de las islas Jónicas y protegidos ingleses, y principalmente las de David Pacífico, que se decía ciudadano de Inglaterra por haber nacido en Gibraltar, pero que había sido muchos años cónsul de Grecia. En una revuelta popular, el día 4 de Abril de 1847,

los sediciosos habían invadido y saqueado la casa de este personaje, en Atenas. Tras una larga discusión, en la cual el gobierno griego se negaba al pago de las sumas reclamadas, la escuadra inglesa bloqueó, en Enero de 1850, los puertos, y capturó varios buques de Grecia; hasta que al fin, por la mediación de Francia, pudo resolverse el asunto reduciéndose á 150 libras esterlinas las 21.295 que David Pacífico reclamaba por pérdida de títulos de la Deuda portuguesa, cuya preexistencia en su poder no pudo demostrar en la información que al efecto se abrió en Lisboa.

Fué tan injusta y tan brutal la conducta del gobierno inglés en esta ocasión, que Francia retiró de Londres á su representante, cuya presencia en Inglaterra juzgaba «incompatible con la dignidad de la República»; el gobierno ruso, por órgano del canciller del imperio, Nesselrode, formuló también severas reconvenciones, y en la misma Cámara de los Lores se aprobó una moción de lord Stanley condenando la conducta del gabinete Palmerston, que había ordenado tales medidas, por «inconveniente, injusta, brutal, y á propósito para perturbar sin necesidad la armonía que debe reinar entre las potencias europeas».

Por su parte, el gobierno griego en una nota digna contestando al *ultimatum* de Inglaterra, declaró que sólo podía oponer á la fuerza de ésta su derecho y una protesta solemne contra los actos hostiles realizados en plena paz, y, sin hablar de otros intereses de primer orden, atentatorios en el más alto grado á su dignidad y á su independencia. «En estas tristes circunstancias, —añadía, —seguros del apoyo del pueblo griego y de las simpatías del mundo entero, el rey de Grecia y su gobierno esperan con dolor, pero sin debili-

dad, el término de los sufrimientos que, por orden del gobierno de su majestad británica, puede V. (el Ministro inglés), hacerles sufrir todavía.»

La historia del bloqueo pacífico es, como se ve, el mejor argumento que puede aducirse contra él.

5. También han empleado recientemente las potencias como medio de obtener el reconocimiento de sus derechos ó los de sus súbditos de parte de Turquía, Marruecos, los insurrectos de Creta y algunas Repúblicas americanas, demostraciones armadas, realizadas casi siempre por el envío de buques de guerra en mayor ó menor número, según las circunstancias, á las costas del Estado ofensor.

Este medio, que hace recordar á los adversarios que se enseñan los puños antes de emprender la lucha, sólo puede ser eficaz cuando se emplea contra naciones reconocidamente inferiores á la que acude á él.

CAPÍTULO XI

La guerra

La guerra.—Su noción jurídica.—Derecho de la guerra.—Sus principios capitales.—Efectos de la apertura de hostilidades.—Quiénes gozan de la condición de beligerantes.—Clases de guerra.

1. La guerra es el estado de hostilidad armada entre dos ó más naciones, recurso supremo (*ultima ratio*) á que se apela para resolver los conflictos internacionales. Lucha de fuerzas materiales opuestas, lucha armada entre diversos Estados, la define Bluntschli; uso de las fuerzas físicas entre dos ó más Estados, Calvo; estado de hostilidad entre varias potencias, Heffter y Neumann.

¿Es necesaria la guerra? ¿Es justa? ¿Es conveniente? ¿Es su existencia compatible con el Derecho internacional?

El lector podrá darse por sí mismo contestación á estas preguntas si recuerda cuanto se ha dicho en el presente libro sobre los principios fundamentales del Derecho de gentes; pero para que forme juicio acertado respecto de punto tan importante y tan discutido, se reproducen á conti-

nuación los principales argumentos aducidos por los apologistas y los adversarios de la guerra, citando sus propias palabras:

«La guerra,—dice Hegel,—no es más que un cambio sangriento de ideas; una batalla no es otra cosa que el combate del error y la verdad; la victoria no es otra cosa que el triunfo de la verdad del día sobre la verdad de la víspera, convertida en error del día siguiente.»

Para De Maistre, «la guerra es divina, porque es la ley universal; es divina, por sus resultados, que están por encima de todas las combinaciones humanas; es divina, por el orden en que se declara; es divina, en fin, por la pasión que inspira á los hombres, los cuales se dejan llevar por las operaciones de la guerra á las más elevadas virtudes y á los grandes hechos de armas».

El mariscal conde de Moltke, resumiendo la opinión de los escritores militares alemanes y trabajando *pro domo sua*, dice, en una carta dirigida á Bluntschli en 1880, con motivo de la publicación del *Manual de las leyes de la guerra* del Instituto de Derecho internacional:

«La paz perpetua es un sueño, y ni siquiera es un hermoso sueño. La guerra es un elemento del orden del mundo, establecido por Dios. En ella se desarrollan las más nobles virtudes del hombre: el valor y la abnegación; la fidelidad al deber y el espíritu de sacrificio. El soldado da la vida. Sin la guerra el mundo se corrompería y se perdería en el materialismo.»

En cambio, Malardier opina que «la fuerza es el arma del bruto, la negación de la conciencia, la negación del Derecho, el reinado de la violencia. La guerra será lo que se quiera; pero no la justicia. La crítica más punzante que puede ha-

cerse contra los que sustituyen la violencia al Derecho, es aquel verso irónico de La Fontaine: «La razón del más fuerte es siempre la mejor».

A juicio de Montaigne, la guerra, «esa ciencia ó arte de matarse, de arruinarse y de destruir nuestra propia especie, hace envidiar el estado de las bestias, que no la conocen. Las bestias son superiores á los hombres, porque ignoran el arte de destruirse».

Y nuestra insigne compatriota doña Concepción Arenal, después de explicar la incompatibilidad del Derecho con la guerra y la dificultad de recabar algo en favor del primero cuando se halla enfrente de la fuerza, por la fascinación que ésta ejerce, dicé: «Todo gran poder es fascinador para los débiles, y débiles son aún, moralmente hablando, la gran mayoría de los hombres, puesto que contra razón y justicia se dejan arrastrar por la pasión y el error. Lo que admira y aflige más, es ver que se cuentan entre los idólatras de la fuerza pensadores distinguidos y hasta eminentes, que han soñado armonías en ella y no sabemos qué necesidad de que seres racionales se dejen arrastrar y no conducir, ofuscar y no convencer.

»Todas las apologías de la fuerza, lo digan ó no, — continúa, — parten del hecho de que los hombres en masa son incapaces de pensar é imposibles de conducir por razón: como el orden es una necesidad, y aun entre aquellos que no discurren no puede establecerse por la sola acción física, se le ha dado un auxiliar que, si no es moral, es menos bruto; desesperando de hacer la justicia fuerte, se pretende hacer la fuerza justa; se la rodea de respeto, de prestigio, de admiración; el paló que golpea se convierte en bastón de mando; el hierro que pincha, en espada de honor.»

«Todo empleo de la fuerza,—dice en otro lugar,—sea en el campo, en la plaza pública ó en el manicomio, indica infaliblemente una de estas dos cosas:

»Alguno, falta de juicio ó de conciencia, que la hace necesaria.

»Alguno, falta de conciencia ó de juicio, que abusa de ella.

»Detrás de una masa de hombres armados vemos siempre un gran error, un gran crimen ó una gran debilidad: con frecuencia, la reunión de todo esto.

»Semejante idea sigue á los batallones, los escuadrones y las baterías, ya desfilen brillantes en la parada, ya se retiren diezmados del campo en que dejan á sus compañeros sin vida, y hace palidecer el brillo de los arneses, marchita las palmas, y da ecos fúnebres á los cantos de la victoria.

»Cuando la razón ha analizado los errores que hacen la apoteosis de la fuerza; cuando el corazón ha gemido sobre las víctimas que inmola, el encanto cesa, y en vez de las sombras de aquella fantasmagoría fascinadora, van pasando realidades que tienen palabras exactas con que llaman á las cosas por sus nombres. Ley, derecho, justicia, honor, gloria, de todo esto se habla mucho en la guerra, como de la salud en casa de los enfermos.»

«La guerra, valiéndonos de su lenguaje, no se puede embestir con éxito de frente; hay que flanquearla y bloquearla; hay que cortarle las comunicaciones con la ignorancia, los instintos feroces, los intereses bastardos ó mal entendidos, la inmoralidad, en fin, con que se alimenta: mientras estos proveedores puedan abastecerla, se sostendrá; cuando falten ó se debiliten mucho, ella se rendirá al Derecho.»

2. Pero es imposible negar la existencia de la guerra en el estado presente de las relaciones internacionales, y aunque la opinión pública de de todos los países se convenciera en breve plazo de su injusticia, de su crueldad, y de las pérdidas enormes que causan tanto la lucha, como su expectativa, que obliga á mantener la ruinosa paz armada, aun sería de temer la prolongación de la guerra durante bastante tiempo.

Y puesto que existe, ¿qué lugar ocupará en el Derecho internacional? O en otros términos, ¿cuál será su noción jurídica?

Algunos escritores, como Rousseau, Proudhon y Mailfer, consideran á la guerra como fuente de Derecho, teniendo en cuenta que por medio de ella se constituyen derechos y obligaciones.

Calvo, Rolin-Jacquemyns y Phillimore ven en la lucha armada un procedimiento internacional para la aplicación del Derecho (*a terrible litigation*, un terrible litigio, la llama el último) y la asimilan á los pleitos seguidos ante los tribunales ordinarios.

Lucas, Holtzendorff, Labra y Landa la justifican como el ejercicio del derecho de legítima defensa.

Muchos otros publicistas, entre ellos Bluntschli y Brocher, sostienen que lo que se ha llamado el Derecho de la guerra lo forman las limitaciones impuestas á la guerra misma por el Derecho internacional.

Una idea semejante expone la señora Arenal, profundizando, como siempre, mucho más que la mayoría de los juristas:

«El hombre,—dice,—(el de nuestro siglo) no es, ni bastante bueno, cuerdo é ilustrado para hacer imposible la guerra, ni bastante malo, insensato

é ignorante para no imponerle condiciones que la hagan menos repulsiva á la razón, menos abominable á la conciencia: vive en una época de transición; lucha entre el pasado y el porvenir, unas veces rodeado de luz, otras en obscuridad profunda, con ecos para las voces divinas y rugidos de fiera; duda, vacila, teme, espera, decae, cobra aliento, se contradice, lucha, tiene negaciones impías, afirmaciones sublimes, y purificando la mano ensangrentada en el combate con las lágrimas que vierte al contemplar sus víctimas, escribe *el derecho de la guerra*; si este derecho no puede llamarse justicia, es al menos una aspiración, una protesta.»

3. Así se ha formado, en efecto, el Derecho de la guerra, conjunto de usos de un valor positivo, aunque no tengan todavía otra sanción que el juicio de la opinión pública y de la Historia.

Se ha intentado codificar estas reglas, formulándolas por escrito, en las leyes nacionales de los Estados, en las obras producto de la acción científica colectiva, y en los tratados internacionales.

La primera tentativa realizada en la legislación nacional, se debe al Gobierno de los Estados Unidos de América del Norte, por cuyo encargo, redactó, en 1863, Lieber, unas *Instrucciones para los ejércitos en campaña de los Estados Unidos de América*, que sancionó y promulgó el Presidente Lincoln. A su ejemplo casi todos los Estados cultos han dictado leyes á que obedecen sus ejércitos en tiempo de guerra. Entre ellas, una de las más notables por el espíritu generosamente liberal en que se inspira, es el *Reglamento para el servicio de campaña del ejército español*, de 5 de Enero de 1882.

La acción científica colectiva de los jurisconsultos más eminentes del mundo entero, reunidos en el Instituto de Derecho internacional, ha producido una obra notable, votada en la sesión de Oxford de 1880, con el título de *Las Leyes de la guerra terrestre; Manual publicado por el Instituto*. Componían la comisión que redactó este verdadero Código: Bernard, (Gran Bretaña); Bluntschli, (Alemania); Den Beer Poortugael, (Países Bajos); Hall y Holland (Gran Bretaña); Landa, (España); Lucas, (Francia); Martens, (Rusia); Moynier, (Suiza); Neumann, (Austria); Pierantoni, (Italia), y Schulze, (Alemania). Consta de tres partes. En la primera (Principios generales), se sientan las bases del Derecho de la guerra, en términos semejantes á los que se exponen más abajo; en la segunda (Aplicación de los principios generales), se deducen los corolarios de estos principios respecto de las hostilidades (reglas de conducta en cuanto á las personas y en cuanto á las cosas, los territorios ocupados, la condición de los prisioneros de guerra y de los internados en país neutral), y en la tercera (Sanción penal), se especifican los castigos que deben imponerse á los infractores de las leyes de la guerra. El orden metódico de ese manual permite hacerse cargo de todas las reglas importantes del Derecho de la guerra con sólo leer los 86 artículos de que consta.

He aquí ahora los *Principios generales* que muchas veces habrán de repetirse en los párrafos siguientes:

I. El estado de guerra no autoriza actos de violencia más que entre las fuerzas armadas de los Estados beligerantes.

II. La fuerza armada de un Estado comprende:

1.º El ejército propiamente dicho, incluso las milicias.

2.º Los guardias nacionales, *landsturm*, cuerpos francos y otros que tengan un jefe responsable, vistan uniforme ó distintivo fijo reconocible á distancia y lleven las armas abiertamente.

3.º Los equipajes de los buques y otras embarcaciones de guerra.

4.º Los habitantes del territorio no ocupado que tomen las armas espontánea y abiertamente al aproximarse el enemigo.

III. Toda fuerza armada beligerante está obligada á conformarse con las leyes de la guerra.

IV. Las leyes de la guerra obligan á los beligerantes á abstenerse de todo rigor inútil, así como de toda acción desleal, injusta ó tiránica.

V. Los convenios militares deben observarse y respetarse escrupulosamente.

VI. Ningún territorio invadido se considera como conquistado antes del fin de la guerra.

Por vía de tratados internacionales se ha codificado también, siquiera sea fragmentariamente, el Derecho de la guerra. Así, la Declaración de 16 de Abril de 1856, aneja al Tratado de París de 30 de Marzo del mismo año, y á la cual se han adherido todas las naciones europeas y americanas, con excepción de España, Méjico y los Estados Unidos, declaró abolido el corso, limitó el bloqueo y proclamó el principio de que el pabellón cubre la mercancía, salvo el contrabando de guerra.

El Convenio de Ginebra de 22 de Agosto de 1864, completado por el de 6 de Julio de 1906, firmado también en Ginebra, y extendido á la guerra marítima por los Convenios de El Haya de 1899 y 1907, mejoró la suerte de los mili-

tares heridos en campaña y sentó las bases sobre que había de establecerse la institución de la *Cruz Roja*, que tantos beneficios ha prestado en las guerras contemporáneas.

La Declaración de San Petersburgo, de 11 de Diciembre de 1868, condenó el empleo de proyectiles explosivos ó cargados con materias fulminantes ó inflamables, cuyo peso sea inferior á 400 gramos.

La Declaración de Bruselas de 27 de Agosto de 1874, no ratificada, pero suscrita por los representantes de los principales Estados, contiene, en 56 artículos, las leyes y costumbres de la guerra continental ó terrestre vigentes á la sazón.

La Conferencia de la Paz de El Haya, de 1899, en un Convenio y tres Declaraciones que llevan la fecha de 29 de Julio del mismo año, ha dictado un *Reglamento sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre*, muy completo y muy práctico, y ha prohibido, por cinco años, lanzar proyectiles explosivos desde lo alto de los globos, y, sin limitación de tiempo, el empleo de proyectiles que tengan por único objeto esparcir gases asfixiantes ó deletéreos, y las balas de cubierta incompleta que se ensanchan ó se aplastan fácilmente al chocar con el cuerpo humano.

La misma Conferencia de la Paz, en su reunión de 1907, introdujo algunas modificaciones en el Reglamento, ampliando y mejorando varios de sus preceptos; renovó la Declaración relativa al lanzamiento de proyectiles y explosivos desde globos ó por otros medios análogos nuevos, y aprobó importantes Convenios acerca de los derechos y deberes de las potencias y las personas neutrales en caso de guerra terrestre; el régimen de los buques mercantes enemigos al comienzo

de las hostilidades; la apertura de hostilidades; la transformación de los buques mercantes en buques de guerra; la colocación de minas submarinas automáticas de contacto; el bombardeo por fuerzas navales en tiempo de guerra; la adaptación á la guerra marítima de los principios del Convenio de Ginebra de 6 de Julio de 1906; las restricciones al ejercicio del derecho de captura en la guerra marítima; la creación de un Tribunal internacional de presas, y los derechos y deberes de las potencias neutrales en caso de guerra marítima.

Por último, la Conferencia naval de Londres, en la cual estuvieron representados Alemania, los Estados Unidos de América, Austria-Hungría, España, Francia, Gran Bretaña, Italia, el Japón, los Países Bajos y Rusia, ha cerrado por ahora esta etapa codificadora, con la *Declaración relativa al Derecho de la guerra marítima*, que lleva la fecha de 26 de Febrero de 1909.

Estas disposiciones forman un verdadero derecho positivo que, como declaración de costumbres universalmente aceptadas, se verán obligadas á observar hasta las naciones que no concurrieron á las Conferencias ó no suscribieron sus acuerdos.

4. El Derecho de la guerra oscila entre el principio de necesidad, que obliga á admitir la lucha armada, y el principio de humanidad, que aconseja ponerle límites. Del acuerdo entre estos principios resultan las bases fundamentales de las leyes de la guerra, que pueden reducirse á tres:

Primera. La guerra se hace entre Estados y sólo las fuerzas armadas deben sufrir sus efectos, respetándose, por consiguiente, la persona y la propiedad de los habitantes pacíficos.

Segunda. El fin de la guerra es la paz: son, por

lo tanto, ilícitos todos aquellos medios de combate que causan daños inútiles.

Tercera. La guerra es una lucha abierta, que debe hacerse con lealtad: se hallan, por consiguiente, prohibidas, las estratagemas contrarias al honor militar.

Estos principios se aplican hoy á la guerra continental; en la marítima sufren aún no pocas restricciones.

5. La guerra puede comenzar con ó sin declaración. Aunque sería deseable que la declaración precediera siempre á la apertura de hostilidades, para que los derechos y deberes que de la guerra nacen y la nueva situación que por ella se crea quedaran claramente deslindados, muchas guerras modernas, y entre ellas la más reciente de todas, la ruso-japonesa, de 1904-1905, han comenzado por la simple ruptura de las hostilidades, sin que en ello haya podido verse violación alguna del Derecho internacional.

Pero posteriormente, las potencias reunidas en El Haya, firmaron el Convenio de 18 de Octubre de 1907, por el cual, «considerando que para la seguridad de las relaciones pacíficas importa que las hostilidades no comiencen sin una advertencia previa, y que importa asimismo que el estado de guerra se notifique sin demora á las potencias neutrales,» reconocen que las hostilidades no deben comenzar sin una advertencia previa y no equívoca, que tenga la forma, ya de una declaración de guerra motivada, ya de un *ultimatum*, con declaración de guerra condicional; (Art. 1.º) y que el estado de guerra debe notificarse sin demora á las potencias neutrales y no surtirá efecto respecto de ellas sino después del recibo de la notificación (Art. 2.º).

La apertura de la guerra, produce efectos importantes:

Primero: sobre la situación de los Estados que luchan y la de los que permanecen ajenos á la contienda. Se llaman los primeros beligerantes, y los segundos neutrales, y todos los deberes y derechos que ligan á los unos con los otros entran en vigor por el hecho de comenzar la guerra.

Segundo: sobre los tratados de subsidios, socorros y alianzas, cuyas obligaciones deberán hacerse también efectivas al abrirse la guerra ó durante su prosecución.

Tercero: sobre los tratados existentes entre los países que luchan, de los cuales unos se consideran rotos desde el momento en que la guerra estalla, por ser absolutamente incompatibles con ella (tratados de paz, amistad, garantía, protección, etc.); quedará en suspenso el cumplimiento de otros mientras las operaciones militares lo impiden ó lo dificultan (tratados de comercio, consulares, de Unión postal, Unión telegráfica, propiedad literaria é industrial, etc.); y una tercera clase de convenios entrarán en vigor precisamente al comenzar las hostilidades (tratados relativos á la guerra, como el Convenio de Ginebra, el Reglamento de El Haya, la Declaración de Londres, etc.).

6. No todas las personas que luchan en una guerra pueden ser consideradas como beligerantes, ó lo que tanto vale, como amparadas por el Derecho de la guerra.

Ya se ha visto arriba las condiciones exigidas por el *Manual* del Instituto para que se repute á los combatientes como formando parte de la fuerza armada de una nación. Los artículos 1.º y 2.º del Reglamento de El Haya, de 18 de Octubre de 1907,

añaden un requisito que, sin duda, es oportuno: «Sujetarse en sus operaciones á las leyes y costumbres de la guerra».

El Reglamento del ejército español dice textualmente:

«Art. 867. En general, todos los que toman parte en la guerra sin autorización expresa y oficial del Gobierno constituido, ó de juntas y corporaciones que en caso de disolución lo sustituyen, son considerados y tratados como bandidos y malhechores; pero los cuerpos francos, las partidas guerrilleras, las milicias nacionales movilizadas y toda tropa irregular levantada en la región aun no ocupada por el enemigo, deben asimilarse á las fuerzas regulares y ser tratadas como ellas.

»Art. 868. Los partidarios sueltos, sin uniforme ni autorización legal, sin distintivo alguno, que un día se presentan como militares y otro como paisanos pacíficos, utilizando este doble papel para satisfacer sus intereses y pasiones en la guerra tramposa y desleal, están fuera del Derecho de gentes y deben ser tratados en este concepto.

»Art. 869. En el levantamiento en masa, las tropas que se organizan no necesitan uniforme ni distintivo, puesto que acreditan su legitimidad la organización y el número.»

Doña Concepción Arenal propone fundadamente que se considere como beligerante á «todo el que combata por su patria, solo ó acompañado, con orden ó sin ella, de uniforme, de levita ó de blusa, siempre que respete las leyes de la guerra». «¿Qué significan, dice, todas esas condiciones, impuestas por el invasor, de que el enemigo ha de vestir cierto traje, llevar ciertos documentos ó componer una tropa numerosa? Cuando los hombres atropellan las leyes de la justicia y de la humanidad;

cuando abusan de la fuerza para cometer iniquidades, aunque traigan órdenes superiores y lleven uniformes vistosos y se cuenten por miles ¿dejarán de ser bandidos? ¿Por ventura un papel con un sello, un traje de colorines y el tener muchos compañeros convierte en acción noble un hecho vil? Y, por el contrario, el que se arma en defensa del Derecho, aunque se halle solo, aunque no haya recibido mandato sino de su conciencia, aunque esté vestido de harapos, ¿no es el soldado de la justicia, no se halla cubierto con el augusto manto de la ley?»

7. Se han hecho muchas clasificaciones de la guerra.

Los autores antiguos distinguían la justa y la injusta; división completamente inútil, puesto que las mismas reglas se aplican á una que á otra, y cada Estado juzgará la guerra justa por su parte é injusta en cuanto al adversario.

Hay guerras ofensivas, defensivas y auxiliares; públicas y privadas, (sólo las primeras son verdaderas guerras); perfectas é imperfectas; de independencia, de revolución, de intervención y de conquista; religiosas y políticas, etc.

La única división que ofrece importancia por el distinto Derecho que rige á cada uno de sus miembros es la de guerra terrestre ó continental y marítima, según el medio en que se verifican las operaciones militares. Lo que se ha dicho en este capítulo, y lo que luego se dirá sobre la suspensión y término de la guerra comprende lo mismo á la terrestre que á la marítima, aunque las leyes de la guerra difieren bastante según se trate de una ó de otra.

CAPÍTULO XII

La guerra continental

De las hostilidades en la guerra continental.—Derechos y deberes de los beligerantes respecto de las personas enemigas.—Derechos y deberes de los beligerantes respecto de la propiedad enemiga.—Medios ilícitos de hacer la guerra.—Ocupación del territorio enemigo.

1. Aunque los principios capitales del Derecho de la guerra debieran aplicarse lo mismo á la marítima que á la continental, sufren, respecto de la primera, restricciones de importancia. Tanto por esto, como porque la guerra marítima tiene instituciones peculiares, propias del medio en que se desarrolla, hay que considerar separadamente las hostilidades en la tierra y en el mar. El presente capítulo se refiere sólo á las primeras.

La guerra, que debe emprenderse por una causa justa, ha de proseguirse también justamente, es decir, conformándose con las leyes y los usos que poco á poco ha ido imponiendo el Derecho internacional. Repetidas veces se ha dicho, y los hechos han venido á confirmarlo, que ni aun en la

guerra son lícitas todas las violencias, y que la necesidad, que obliga á hacer uso de la fuerza, se halla templada por la humanidad, que aconseja mitigar sus rigores.

Las principales limitaciones establecidas por los usos y leyes de la guerra se refieren á las personas enemigas, á la propiedad, y á los medios de combate. La ocupación del territorio enemigo proporciona la ocasión de aplicar á un tiempo todos estos principios.

2. Los súbditos del Estado enemigo y las personas que por cualquier concepto pueden hallarse á su servicio ó que acompañan á los ejércitos, se dividen en cinco clases: *A.* Habitantes pacíficos; *B.* Combatientes; *C.* Combatientes de condición privilegiada; *D.* Combatientes que no gozan de beligerancia; *E.* Personas que acompañan al ejército sin tomar parte en la lucha.

A. Los habitantes pacíficos del territorio enemigo no deben sufrir las consecuencias de la guerra, puesto que haciéndose ésta entre Estados, los ciudadanos no combatientes no son personalmente enemigos ni responden, á título singular, de los actos de la nación á que pertenecen. Tal es el principio unánimemente afirmado por la ciencia y respetado en la práctica en las guerras modernas. «No verificándose la lucha sino entre «fuerzas armadas»,—dice el artículo 7.º del Manual del Instituto,—está prohibido maltratar á las poblaciones inofensivas.» «Es un principio cada vez más generalmente reconocido,—afirma el artículo 22 de las *Instrucciones* de los Estados Unidos,—que el ciudadano no armado debe ser respetado en su persona, sus propiedades y su honor, en tanto en cuanto lo permitan las exigencias de la guerra.»

Con espíritu aún más humanitario se inserta la misma declaración en el Reglamento español. Dicen los artículos 852 y 857: «La primera y más importante de estas leyes (las de la guerra), es que la guerra se hace entre Estados, no entre los simples ciudadanos. Por consiguiente, los que no estén armados ú organizados militarmente, los que no opongan resistencia activa y material, no son considerados como enemigos, siendo respetadas sus personas, y, si es posible, sus propiedades.

»En el fondo, los soldados mismos no deben considerarse individualmente enemigos los unos de los otros; lo que representan en conjunto es la fuerza del Estado, y son el instrumento de que se vale el uno para vencer la resistencia del otro.»

Al entrar en Francia las tropas alemanas en 1870, el rey de Prusia publicó un manifiesto (11 de Agosto), en el cual se consignaban estas memorables palabras: «Hago la guerra, no á los ciudadanos, sino á los soldados franceses. El Estado y el ciudadano son dos personas distintas». En la orden del día dirigida en 12 de Abril de 1877 al ejército ruso que luchaba contra Turquía, declaraba el gran duque Nicolás Nicolaievitz: «Los habitantes pacíficos, cualquiera que sea su religión ó su nacionalidad, deben ser respetados por vosotros, así como sus bienes».

En la guerra chino-japonesa de 1894-95, decía en un manifiesto el general Oyama: «Los que nuestro ejército debe considerar como enemigos son únicamente la fuerza armada y no los individuos».

Estamos, pues, lejos del tiempo en que Vattel podía afirmar que cuando el soberano declara la guerra á otro soberano, se entiende que la nación entera declara la guerra á otra nación, y siendo

las dos naciones enemigas, lo son todos sus súbditos, sin excluir á las mujeres y á los niños.

Sin embargo, las operaciones militares afectarán muchas veces á los habitantes pacíficos. Si se bombardea una plaza, sufrirán las consecuencias, porque no hay posibilidad de evitarlo, y lo mismo pasará en otras muchas ocasiones. Lo que se afirma es que, personalmente, no se les considera como enemigos, y que sólo cuando sea inevitable les alcanzarán los hechos de la guerra.

B. Los que combaten se hallan, por regla general, expuestos á los azares de la guerra, y podrán ser muertos, heridos ó hechos prisioneros, sin que exista respecto de ellos otra limitación que la de no emplear en la lucha medios ilícitos.

Muertos, debe respetarse á los cadáveres, identificar sus nombres, sepultarlos, y devolver á la familia los objetos que les pertenecieron.

Heridos, quedan bajo la protección del Convenio de Ginebra de 6 de Julio de 1906, aplicable á la guerra marítima, según el Convenio de El Haya de 18 de Octubre de 1907, que neutraliza el personal y el material, las ambulancias y los hospitales militares, y las casas donde se recoje á los heridos y sus dueños; establece el deber de curar á los heridos ó enfermos cualquiera que sea su nacionalidad, y prescribe la adopción de una bandera de signos uniformes para señalar los hospitales, las ambulancias, los convoyes de heridos y el personal encargado de su asistencia (cruz roja sobre fondo blanco).

Prisioneros, lo son del Estado y no de la fuerza enemiga; pueden ser internados en el territorio de la nación que los capturó, pero no encerrados en prisiones; deben ser tratados con humanidad; no se les aplican castigos, pero pueden

tomarse medidas para evitar su fuga; no se les destina á trabajos públicos humillantes para su grado militar ni á los que tengan relación con la guerra; su sostenimiento corre á cargo del gobierno en cuyo poder se encuentran. Puede autorizárseles para volver á su patria bajo palabra de honor de abstenerse de toda nueva participación en la guerra, si las leyes de su país les permiten darla. También se les puede canjear por otros prisioneros del ejército enemigo de igual grado y condición. Recobran la libertad tan pronto como termina la guerra. El Derecho internacional condena la guerra sin cuartel ó á muerte, en la cual no se hacen prisioneros (artículos 4.º á 12 y 20 del Reglamento de El Haya).

La Conferencia de El Haya ha impuesto á los beligerantes un nuevo deber, de notable trascendencia, respecto de los prisioneros de guerra. Según los artículos 14 y 16 del Reglamento de 1899, reproducidos en el de 1907, desde el principio de las hostilidades se establecerá en cada uno de los Estados beligerantes, y si llega el caso, en los países neutrales que hayan recogido beligerantes en su territorio, una oficina de informes relativos á los prisioneros de guerra. Esta oficina, encargada de responder á todas las preguntas que conciernan á éstos, recibirá de los diversos servicios competentes todas las indicaciones necesarias para que pueda formar una papeleta individual de cada prisionero de guerra. Se la tendrá al corriente de las internaciones y de los traslados, así como de las entradas en los hospitales y de los fallecimientos. La misma oficina recogerá y centralizará todos los objetos de uso personal, valores, cartas, etc., que sean encontrados en los campos de batalla ó dejados por los prisioneros muertos en los hospi-

tales y ambulancias, y los transmitirá á sus herederos. Las oficinas de información gozarán de la franquicia de puerto. Las cartas, mandatos y envíos en metálico, así como los paquetes postales destinados á los prisioneros de guerra ó expedidos por ellos, estarán libres de toda tasa postal, tanto en los países de origen y de destino como en los países intermedios. Los donativos y socorros en especie destinados á los prisioneros de guerra se admitirán libres de todo derecho de entrada y de cualquiera otro, así como de los impuestos de transporte sobre los ferrocarriles explotados por el Estado.

También establece el Reglamento de El Haya, en su artículo 15, la obligación de dar toda clase de facilidades á las sociedades de socorro de los prisioneros de guerra para cumplir eficazmente su humanitaria misión.

Durante la guerra ruso-japonesa de 1904-1905, el Japón cumplió escrupulosamente estos deberes.

Se contenía ya lo esencial de los preceptos precedentes en el Reglamento español:

«Artículo 906. El enemigo que se rinde, aunque esté con las armas en la mano, no debe ser maltratado, sino hecho prisionero de guerra.

»Artículo 858. No están admitidas las guerras á muerte ó sin cuartel.

»Artículo 907. Está prohibido, bajo rigurosas penas, maltratar ó despojar á los prisioneros.

»Artículo 910. Nunca deben ser encerrados en prisiones ni asegurados con grillos.»

C. Son de condición privilegiada, entre los combatientes, los parlamentarios, encargados de entrar en tratos con el enemigo durante el combate, ó después de terminado. Una vez recibidos, los parlamentarios son inviolables, como encar-

gados de una misión diplomática; pero los beligerantes no están obligados á recibirlos siempre que se presenten, ni á suspender el combate. El parlamentario se presentará con la bandera blanca y un trompeta, clarín ó tambor, y un abanderado, á los cuales se extiende la inviolabilidad, así como al intérprete si lo llevase (Arts. 32, 33 y 34 del Reglamento de El Haya).

«La persona del parlamentario, — dice el Reglamento español, — es inviolable. Pero si abusa de este carácter con actos sospechosos que inspiren desconfianza, se le podrá despedir. Si se le coge en el acto de tomar informes ó apuntes, de violar por cualquier medio las leyes y costumbres de la guerra, pierde su carácter y pueden aplicársele penas graves, incluso la de muerte. En ellas incurre también si se permite instigar á los prisioneros para que se subleven, ó incitar por cualquier medio á las poblaciones al levantamiento contra el ejército de ocupación (Art. 902). Se puede rehusar la admisión de un parlamentario (Artículo 903). En combate, por la aparición de un parlamentario no debe suspenderse el fuego hasta recibir órdenes superiores (Art. 904).

D. Los desertores, tránsfugas, espías, traidores, guías, merodeadores y rebeldes no se hallan protegidos por las leyes de la guerra y si son capturados pueden aplicárseles penas más ó menos graves según los casos. No se considera como espía al que abiertamente se introduce en la nación enemiga para adquirir informes, ni á los que conducen despachos oficiales (Art. 29 de El Haya).

Los guías que intencionalmente engañan á las tropas pueden ser condenados á muerte. Esta es también ordinariamente la pena de los bandidos, los merodeadores y los rebeldes.

E. Forman parte de los ejércitos y se hallan protegidos por las leyes de la guerra las personas que, sin combatir, acompañan á las tropas, como el personal de administración militar, cantineros, corresponsales de periódicos y capellanes, etc., los cuales corren todos los riesgos de la campaña y pueden ser hechos prisioneros lo mismo que los combatientes, pero no se les debe retener más que el tiempo absolutamente necesario (Art. 3.º del Reglamento de El Haya).

El personal de Sanidad y de la Cruz Roja se halla especialmente protegido por el Convenio de Ginebra.

3. Entendiendo aquí por propiedad enemiga la perteneciente al Estado contra quien se lucha ó á sus súbditos y, en general, todos los bienes que se hallan en su territorio, conviene distinguir:

A. La propiedad pública destinada al cumplimiento de fines humanos, religiosos, científicos, artísticos y de beneficencia y caridad, es inviolable y los ejércitos la respetan en cuanto lo permiten las operaciones militares (Declaración de Bruselas, art. 8.º). Los bienes comunales se asimilan á esta propiedad de fines esencialmente pacíficos (Declaración de Bruselas, art. 8.º). Se reputan actos de barbarie los que se verifican para destruir los monumentos y obras de arte y las colecciones científicas y para apropiarse los objetos destinados á satisfacer las necesidades morales ó intelectuales permanentes de un país (Art. 56 de El Haya). (Art. 5.º del convenio de 1907, sobre el bombardeo por fuerzas navales.)

B. La propiedad pública destinada al cumplimiento de fines nacionales pasa á poder del vencedor, ya provisionalmente (edificios públicos, tierras, buques, ferrocarriles, etc.) ya de un modo

definitivo (fondos públicos, armas, municiones, víveres, y todas las otras propiedades muebles del Estado que sirven para las operaciones de la guerra) (Reglamento de El Haya, arts. 53, 54 y 55).

C. La propiedad privada es inviolable en la guerra continental, hallándose prohibidos el botín y el saqueo (Reglamento de El Haya, artículos 46 y 47).

Art. 876 del Reglamento español: Las propiedades particulares en principio general deben ser respetadas, «porque cabalmente es lo que caracteriza y distingue más la guerra moderna de la antigua».

4. No todos los medios de dañar al enemigo se hallan admitidos por el moderno Derecho internacional. Las leyes de la guerra condenan todos aquellos que causan males inútiles, y toda acción desleal, injusta ó tiránica (Art. 22 de El Haya; Arts. 848, 849 y 850 del Reglamento español).

El Convenio de El Haya prohibió especialmente (Art. 23):

- a) Emplear veneno ó armas envenenadas;
- b) Matar ó herir á traición á individuos pertenecientes á la nación ó al ejército enemigo;
- c) Matar ó herir á un enemigo que, habiendo depuesto las armas ó no teniendo ya medios de defenderse, se ha rendido á discreción;
- d) Declarar que no se dará cuartel;
- e) Emplear armas, proyectiles ó materias destinadas á causar males superfluos;
- f) Usar indebidamente la bandera de parlamento, la bandera nacional ó las insignias militares y el uniforme del enemigo, así como los signos distintivos del Convenio de Ginebra;
- g) Destruir ó apoderarse de las propiedades enemigas, excepto los casos en que estas destruc-

ciones ó apropiaciones sean imperiosamente reclamadas por las necesidades de la guerra, y

h) Declarar extinguidos, en suspenso, ó no exigibles en justicia, los derechos y acciones de los nacionales del adversario.

Queda igualmente prohibido á un beligerante forzar á los nacionales del contrario á que tomen parte en las operaciones de guerra dirigidas contra su país, aun en el caso de que hayan entrado á su servicio antes del comienzo de dicha guerra.

Se considera lícito recurrir á las estratagemas de guerra y emplear los medios necesarios para procurarse informes del enemigo y del terreno (Art. 24).

Las Declaraciones de la Conferencia de El Haya de 1899, prohíben particularmente:

1.º El empleo de balas que se ensanchan ó se aplastan fácilmente en el cuerpo humano, tales como las balas de cubierta dura, que no envuelve enteramente el núcleo, ó están provistas de incisiones.

2.º Por cinco años, el lanzamiento de proyectiles y explosivos desde lo alto de los globos ó por otros medios análogos nuevos.

3.º Durante el mismo plazo, el empleo de proyectiles que tengan por único objeto esparcir gases asfixiantes ó deletéreos.

Todas las potencias reunidas en El Haya suscribieron estas declaraciones, menos los Estados Unidos é Inglaterra. La segunda ha sido renovada en 1907.

El sitio y el bloqueo de las poblaciones se halla permitido y es un medio muy empleado. Se procura reducir á los sitiados por el combate y por el hambre.

El primero se rige por las reglas que quedan

expuestas. Pero ¿qué plazas podrán ser bombardeadas? Según la opinión casi unánime de los autores, confirmada por el Reglamento de El Haya, (art. 25) se prohíbe atacar ó bombardear por cualquier medio que sea, ciudades, pueblos, casas ó edificios que no están defendidos. Para evitar en lo posible daños superfluos, el jefe de las tropas asaltantes, antes de empezar el bombardeo, salvo el caso de ataque á viva fuerza, deberá hacer cuanto de él dependa para advertir de ello á las autoridades (El Haya, art. 26; Reglamento español, art. 935). Y consecuentemente con lo que se ha dicho, respecto de los bienes destinados al cumplimiento de fines que interesan á toda la humanidad, en los sitios y bombardeos deberán tomarse todas las medidas necesarias para librar, en cuanto sea posible, los edificios consagrados al culto, á las artes, á las ciencias, y á la beneficencia, los hospitales y los centros de reunión de enfermos y heridos, siempre que no se utilicen dichos edificios con un fin militar. Los sitiados deben señalar estos edificios ó sitios de reunión con signos visibles y especiales que serán notificados de antemano al sitiador (El Haya, art. 27).

En cuanto á la presión del hambre (presión psicológica, que dicen algunos escritores militares), se ha discutido si el comandante de la plaza sitiada puede expulsar á los ancianos, mujeres y niños (*bocas inútiles*) y si una vez expulsados el sitiador podrá impedirles el paso, manteniéndolos así «como entre las dos ruedas de un molino». La inhumanidad de esta última medida, contra la cual tan elocuentemente se ha elevado la voz de nuestra Concepción Arenal, sólo permite emplearla en casos extremos. El Reglamento de El Haya guarda silencio en este punto. En el sitio

de Ladysmith, en la guerra anglo-boer, de 1899, el general Joubert, permitió la salida de los no combatientes, los heridos y los enfermos.

5. En los territorios pertenecientes á los Estados beligerantes ocupados de hecho por el ejército enemigo, la autoridad del poder legal pasa á manos del ocupante, quien tomará todas las medidas que de él dependan para restablecer y asegurar en cuanto sea posible el orden público, respetando, salvo imposibilidad absoluta, las leyes vigentes en el país, los funcionarios administrativos y los encargados de la administración de justicia, y recaudando los impuestos, derechos y peajes establecidos en beneficio del Estado, así como las contribuciones y requisas que juzgue necesario levantar para satisfacer las necesidades del ejército ó de la administración del territorio. La ocupación se considerará siempre como provisional mientras no sea confirmada por el término de la guerra ó por un tratado de paz.

El ejército invasor no podrá obligar á los habitantes del territorio ocupado á tomar parte en las operaciones militares contra su propio país, ni á prestar juramento á la potencia enemiga. Deberán ser respetados el honor y los derechos de la familia, la vida de los individuos y la propiedad privada, así como las creencias religiosas y el ejercicio de los cultos. (Reglamento de El Haya, arts. 44, 45 y 46).

CAPÍTULO XIII

La guerra marítima

Las hostilidades y los medios de combate en el mar.—La propiedad privada en la guerra marítima.—Instituciones peculiares de la guerra marítima: el corso; el bloqueo; derechos de detención, visita y presa.

1. Por el medio en que se verifica, la guerra marítima ofrece particularidades que obligan á dedicarle un capítulo especial. Sus medios de combate son distintos que los de la guerra terrestre; la intervención de los buques da lugar á instituciones peculiares de la lucha naval, y el Derecho por que se rige va á la zaga del generalmente aceptado en la terrestre.

2. Sin duda los principios generales del Derecho de la guerra deben aplicarse á las hostilidades y á los medios de combate en el mar como en la tierra. Se prohíbe, pues, la guerra sin cuartel; se respeta á los prisioneros; los heridos y los enfermos se hallan bajo la protección de los artículos adicionales al Convenio de Ginebra, votados en San Petersburgo en 20 de Octubre de

1868, no ratificados entonces, y confirmados por último en El Haya, en 29 de Julio de 1899 y en 18 de Octubre de 1907; no se emplearán proyectiles explosivos de un peso inferior á 400 gramos (Convenio de San Petersburgo de 11 de Diciembre de 1868), ni, en general, se causarán daños inútiles al enemigo, ni se usarán estratagemas contrarias al honor militar.

Pero los medios de destrucción empleados en la guerra marítima exceden en horror á los propios de la continental, y algunos de ellos, por su propia naturaleza, no sólo pecan de crueldad para los combatientes, sino que hieren y matan á las personas pacíficas que se hallan á bordo de los buques. Recuérdese el efecto de los torpedos y las minas durmientes en las últimas guerras: destruyendo con extraordinaria rapidez los buques, hacen casi imposible el salvamento de los tripulantes.

Admitido, como en la guerra terrestre, el bombardeo, dirigido aquí contra los puertos militares y las costas fortificadas, se discute si será lícito tratándose de puertos y pueblos no defendidos.

Con mucha frecuencia se han verificado en la práctica tales bombardeos; pero la opinión general de los autores los condena, y el Convenio de El Haya de 1907 expresamente los prohíbe, á menos que se trate de trabajos militares, establecimientos militares ó navales, depósitos de armas ó de material de guerra, talleres ó instalaciones para las necesidades de la flota ó el ejército enemigo y de los buques de guerra fondeados en el puerto.

También se discute sobre la legitimidad de la destrucción de los cables telegráficos submarinos, inclinándose la mayor parte de los autores y el Instituto á la afirmativa, salvo cuando se hallan

establecidos entre territorios neutrales. En la guerra hispano-americana de 1898, los Estados Unidos cortaron varios cables, originando este hecho protestas del Gobierno español.

Por último, lo mismo que en la guerra continental es lícito apoderarse del material de combate del enemigo, en el mar se halla permitida la captura, y en caso necesario, la destrucción de los buques de guerra enemigos. En caso de captura, los combatientes son prisioneros de guerra. La Conferencia de El Haya de 1899 ha exceptuado de la captura á los buques hospitales militares, á los buques hospitalarios equipados por particulares ó sociedades de socorros oficialmente reconocidas que reúnan ciertas condiciones (autorización, comunicación de nombre antes de usarlo, pintura exterior blanca con una banda horizontal verde de metro y medio de ancho, pabellón blanco con cruz roja, etc.) La misma Conferencia, en 1907, declaró inviolable el personal religioso, médico y hospitalario de todo buque capturado, é individualmente protegidos á los militares embarcados heridos ó enfermos, en términos semejantes á lo establecido para la guerra continental por el Convenio de Ginebra de 6 de Julio de 1906. Estos principios habían sido adoptados por España y los Estados Unidos á instancia del Consejo federal suizo, durante la guerra de 1898. En la guerra ruso-japonesa de 1904-1905, ambos beligerantes los observaron escrupulosamente.

3. Pero lo que diferencia esencialmente la guerra marítima de la continental, desde el punto de vista de su régimen jurídico, es la captura de la propiedad privada enemiga (buques y cargamento), que en la primera se verifica con manifiesta infracción del principio según el cual la

guerra se hace entre Estados y sus consecuencias no deben afectar, salvo exigencias imprescindibles de las operaciones militares, á las personas ni á la propiedad de los súbditos enemigos no combatientes.

Se ha tratado de justificar esta contradicción entre el Derecho marítimo y el Derecho general de la guerra, diciendo que la marina mercante puede considerarse como auxiliar de la militar; que apenas hay otro medio de debilitar al enemigo en la guerra naval, y que, á pesar de todos sus inconvenientes, la confiscación de la propiedad privada en el mar es una medida menos cruel que la ocupación de un territorio enemigo, los sitios y los bombardeos, contra los cuales nadie protesta (Hautefeuille, Testa, Ortolan).

Pero á las razones jurídicas que no permiten aplicar un principio en la guerra continental y el contrario en la marítima, añaden los escritores opuestos á la captura, que ésta resulta ineficaz, como lo han demostrado todas las guerras navales modernas, en cuyo éxito no ha influido la confiscación de la propiedad privada (guerras franco-alemana, greco-turca, hispano-americana, ruso-japonesa), y que es difícil que los buques mercantes presten auxilios á la marina militar. A todo más, podría admitirse el embargo de los buques y de su cargamento, ó el secuestro, mediante promesa de indemnización al verificarse la paz (Heffter, Bluntschli, Lorimer)

El tratado de 26 de Febrero de 1871 entre los Estados Unidos é Italia, consagra la inviolabilidad de la propiedad privada en la guerra marítima, salvo el contrabando de guerra y la violación del bloqueo.

La Conferencia de El Haya de 1899, acordó so-

meter á una reunión ulterior la moción de los representantes de los Estados Unidos relativa á la prohibición de la captura y confiscación de la propiedad privada en el mar.

La Conferencia de 1907 insistió en expresar el deseo de que la elaboración de un Reglamento sobre leyes y costumbres de la guerra marítima figure en el programa de la próxima Conferencia y *el de que en todo caso las potencias apliquen á la guerra en el mar los principios del Convenio relativo á las leyes y costumbres de la terrestre.*

En la práctica no ha dejado de aplicarse el derecho de captura en las últimas guerras. Se consideran generalmente exceptuados los buques pesqueros, los destinados á misiones científicas, los hospitalarios (párrafo 2), los correos y los que naufragan en la costa enemiga ó atracan de arribada forzosa en sus puertos, aunque estas dos últimas excepciones son todavía muy discutidas.

En cuanto al cargamento, habrán de tenerse en cuenta las limitaciones relativas á la mercancía neutral embarcada en pabellón enemigo, de que se hablará al tratar de la neutralidad.

4. Son instituciones peculiares de la guerra marítima el corso, el bloqueo y los derechos de detención, de visita y de presa.

El *corso* consiste en el armamento de los buques mercantes, para combatir al enemigo y más comúnmente para perseguir á los buques mercantes enemigos y apoderarse de ellos y su cargamento. Los corsarios reciben autorización del gobierno para obrar por su cuenta y riesgo. Contradicción denigrante del principio de que la guerra se hace entre Estados, el corso ha sido considerado como una supervivencia de la piratería. La Declaración de 16 de Abril de 1856, aneja al tratado de París,

lo declara abolido. Se adhirieron á esta Declaración 35 Estados, y los que no lo han hecho (España, Méjico y los Estados Unidos), no lo emplearon en las guerras posteriores á 1856. En la de 1898, los Estados Unidos declararon (Proclama del Presidente Mac-Kinley de 26 de Abril) que no lo usarían; España (Decreto de 24 de Abril) se reservó el derecho de conceder patentes de corso, pero no llegó á ejercerlo. Por Real Decreto, fecha de 20 de Enero de 1908, el Gobierno español mandó cumplir y observar puntualmente la declaración hecha en la segunda Conferencia de la Paz por el Embajador de España, adhiriéndose á la Declaración de 16 de Abril de 1856.

El *bloqueo* es la incomunicación de un puerto, una bahía ó una extensión cualquiera de costa mantenida por la marina de guerra. Dificultando el comercio y privando de víveres al adversario, el bloqueo puede contribuir eficazmente al éxito de la guerra. Según la Declaración citada, de 16 de Abril de 1856, debe ser efectivo, es decir, mantenido por una fuerza suficiente para prohibir el acceso del litoral enemigo. Los bloqueos ficticios ó de gabinete han causado perjuicios enormes á la navegación neutral. Puede servir de ejemplo el establecido en 1806 por una orden del Consejo de Inglaterra, que comprendía todos los puertos, costas y ríos franceses desde el Elba hasta Brest, al que contestó Napoleón I, por el Decreto de Berlín del mismo año, estableciendo el que se llamó *bloqueo continental*, que se extendía á todas las Islas Británicas, prohibiendo al mismo tiempo la entrada en los puertos franceses á todo buque procedente de Inglaterra ó de sus colonias, medidas agravadas todavía por el Decreto de Milán de 1807. La violación del bloqueo efectivo se pena

con la captura del buque y el cargamento y su confiscación.

La Declaración de Londres (26 de Febrero de 1909), confirmando los principios de la de 1856, (art. 2.º), considera como cuestión de hecho la de saber si el bloqueo es efectivo (art. 3.º), establece la obligación de declararlo y notificarlo fijando la fecha en que comienza, los límites geográficos del litoral bloqueado, y el plazo que ha de concederse para la salida de los buques neutrales (arts. 8, 9, 10 y 11).

Para asegurarse de la nacionalidad de los buques mercantes que encuentren y de la naturaleza y la procedencia de su cargamento, los buques de guerra de las naciones beligerantes y los corsarios, en su caso, pueden ejercitar los derechos de *detención* y de *visita*. En virtud del primero, el buque que se intente visitar debe detenerse é hizar su pabellón ó hacer las señales oportunas si es de noche, ante la intimación hecha por medio de un cañonazo por el buque de guerra. Una vez detenido, los oficiales de éste proceden á la visita, inspeccionando los papeles de á bordo y practicando las demás investigaciones que juzguen precisas, para asegurarse de la condición del buque y de la mercancía de á bordo.

En el caso de ser la nave enemiga, ó de llevar contrabando de guerra, el crucero procede á su captura. El tribunal de presas (formado aún hoy por jueces nacionales, pero que se debe constituir internacionalmente), decide si el buque, ó su cargamento, ó ambos, son buena presa, confiscándolos en este caso y devolviéndolos á sus dueños cuando la captura no estuviere justificada.

Las reglas del procedimiento para practicar la *visita*, establecidas por los principales Estados se

inspiran todavía en el tratado de los Pirineos entre Francia y España, de 7 de Noviembre de 1659. La constitución y el procedimiento de los *tribunales de presas* han sido objeto de importantes deliberaciones del Instituto de Derecho internacional, aprobándose al fin el *Reglamento* propuesto por Bulmerinc.

El Convenio de El Haya de 18 de Octubre de 1907, declara inviolable la correspondencia postal de los neutrales ó de los beligerantes, sea cual fuere su carácter oficial ó privado, encontrada en el mar á bordo de un buque neutral ó enemigo; pero esta inviolabilidad no sustrae los buques correos neutrales á la visita, que deberá efectuarse sólo en caso de necesidad y con todas las consideraciones y toda la celeridad posibles (Artículos 1.º y 2.º).

También están exentos de captura los buques exclusivamente dedicados á la pesca costera ó á servicios de pequeña navegación local, así como sus útiles, aparejos, aparatos y cargamentos, y los buques encargados de misiones científicas, religiosas y filantrópicas (Arts. 3.º y 4.º).

CAPITULO XIV

Relaciones no hostiles de los beligerantes

Protección dispensada á los parlamentarios y á los dotados de salvoconducto y salvaguardia --Suspensión de hostilidades: treguas, armisticios y capitulaciones.—Tratados de paz.—Término de la guerra por la simple cesación de hostilidades.

1. Los beligerantes mantienen algunas veces relaciones no hostiles, ya procurando poner á salvo de las contingencias de la guerra á determinadas personas ó cosas (*protección á los parlamentarios, salvoconductos, salvaguardias*); ya interrumpiendo las hostilidades por mayor ó menor tiempo (*suspensión de armas, tregua, armisticio*); ya, en fin, rindiéndose al enemigo un cuerpo de ejército, una plaza ó un buque de guerra (*capitulación*).

El parlamentario es el oficial enviado al enemigo con órdenes y poderes formales para negociar convenios y capitulaciones, pedir suspensión de armas, tregua ó armisticio, exponer reclamaciones ó reparos, etc. La persona del parlamenta-

rio es inviolable, salvo que abuse de su carácter para perjudicar al enemigo que lo recibe; pero se puede rehusar admitirlo, y durante el combate, la aparición de un parlamentario no obliga á suspender el fuego (artículos 901 á 904 del *Reglamento del servicio de campaña* español).

La inviolabilidad del parlamentario se extiende al trompeta, clarín ó tambor, al portabanderín y al intérprete que le acompañan (artículos 32 y 33 del Reglamento de 18 de Octubre de 1907).

El salvoconducto es el permiso concedido por la autoridad militar á personas determinadas para atravesar las líneas del ejército.

La salvaguardia se concede para la protección de mercancías ó edificios.

2. La suspensión, la tregua y el armisticio interrumpen las operaciones militares por acuerdo mutuo de las partes beligerantes. Cuando la interrupción es por pocos días ó por pocas horas, como para recoger heridos y sepultar muertos después de una batalla, se la llama suspensión de armas. Si se pacta por un período más largo, se denomina indistintamente tregua ó armisticio, y puede ser general ó local, según que comprenda todas las operaciones militares entre los beligerantes, ó sobre las de cierto cuerpo de ejército, ó en un radio determinado.

Notificada la suspensión, la tregua ó el armisticio, se suspenden las hostilidades inmediatamente ó en el término fijado.

Durante toda suspensión de hostilidades, los ejércitos beligerantes deben abstenerse de todas aquellas operaciones que, de continuar la guerra, hubiera podido impedir el enemigo, como tomar posiciones, practicar reconocimientos, etc.; pero es lícito continuar concentraciones, reclutamiento

y abastecimiento de tropas; construcción de armas y organización del ejército detrás de sus respectivas líneas (artículos 948 y 949 del Reglamento español).

Es muy difícil aplicar estas reglas á las plazas sitiadas y bloqueadas, las cuales se colocarían durante el armisticio en condiciones más favorables que cuando se pactó si se les permitiera aprovisionarse libremente, y tendrían que rendirse por el mero transcurso del tiempo si no se permitiera la entrada de víveres en absoluto. Para atenerse á las condiciones generales del armisticio, sería preciso verificar un aprovisionamiento proporcional al período durante el que permanezcan en suspenso las hostilidades.

Toda violación grave en el armisticio cometida por una de las partes, da á la otra el derecho de denunciarlo, y hasta en caso de urgencia el de reanudar inmediatamente las hostilidades (artículo 40 de El Haya).

3. Las capitulaciones convenidas entre las partes contratantes deberán sujetarse á las reglas del honor militar. Una vez acordadas, serán escrupulosamente observadas por ambas partes (artículo 35 de El Haya).

Dentro de estos límites, las condiciones que se pacten dependerán de las circunstancias propias de cada caso. Así, mientras que en la capitulación de Belfort, el 15 de Febrero de 1871, los alemanes concedían á la guarnición francesa el derecho de dejar la plaza con los honores de la guerra y conservando sus armas, equipajes, material de guerra no perteneciente á la plaza, y archivos militares, en la de Sedán (2 de Septiembre de 1870), que sirvió de modelo á la mayor parte de las celebradas durante la guerra franco-prusiana, el ejército queda

prisionero; se entrega el material de guerra, y los médicos militares continúan al cuidado de los heridos del ejército á que pertenecen.

4. La guerra termina por el tratado de paz ó por la simple cesación de las hostilidades. La absoluta sumisión de uno de los Estados beligerantes al otro, que equivaldría á rendirse á discreción, no es medio frecuente de poner término á las hostilidades. Aun en la guerra de la Gran Bretaña contra el Transvaal y Orange, á pesar de haber sido vencidas estas repúblicas, su anexión no se verificó más que en virtud de la capitulación de 31 de Mayo de 1902. Es inadmisibile hoy la conquista por sí sola como título de adquisición de territorios.

El tratado de paz debe reunir las condiciones generales que quedan señaladas para todos los tratados en el capítulo cuarto. Se distinguen de los celebrados durante la paz, en que casi siempre les precede un tratado preliminar, que permite suspender inmediatamente las operaciones militares, sin perjuicio de discutir después con el debido detenimiento las condiciones definitivas de la paz. Ejemplos: Tratado preliminar de Versalles (18 de Febrero de 1871), y definitivo de Francfort sobre el Maine (10 de Mayo del mismo año), en la guerra franco-prusiana; preliminar de Andrinópolis (31 de Enero de 1878), y definitivo de San Estéfano (3 de Marzo siguiente), en la guerra turco-rusa; Protocolo de Washington (12 de Agosto), y Tratado definitivo de Paris (10 de Diciembre de 1898).

Algunas veces la intervención de otras potencias obliga á introducir ciertas modificaciones, aun en los tratados definitivos. Así, el Congreso de Berlín y el Tratado de 13 de Febrero de 1878

respecto del de San Estéfano; la presión de Rusia, Francia, Austria y Alemania respecto del de Simonosaki, de 1895, en la guerra chino-japonesa.

Aunque las partes contratantes pueden acordar las estipulaciones que juzguen convenientes, todo tratado de paz produce necesariamente la cesación de las hostilidades; la amnistía por todos los actos de la guerra; la devolución de los prisioneros; el restablecimiento de los tratados cuyos efectos había dejado en suspenso la guerra. Además, se regula por ellos la nueva situación jurídica en que han de colocarse las naciones, ora volviendo las cosas á su estado anterior á la guerra (*statu quo ante bellum*); ora sancionando los resultados de ésta (*statu quo post bellum*); ora, en fin, definiendo los derechos y obligaciones para lo sucesivo, independientemente de la situación anterior y de las modificaciones introducidas por la guerra. La mayor parte de los tratados de paz modernos contienen también una indemnización de guerra, equivalente á las costas del litigio. En la guerra franco-prusiana fué de 5.000 millones de francos; en la hispano-americana de 1898, el vencedor se apoderó de Puerto Rico á título de indemnización; en la paz de Portsmouth, contra todo lo que podía esperarse, el Japón no se la exigió á Rusia en metálico.

Es frecuente asegurar la ejecución del tratado de paz por parte del vencido manteniendo la ocupación militar de una porción del territorio, hasta que se cumplen las principales obligaciones estipuladas (España en Marruecos en 1860; Alemania en Francia en 1871).

5. Si al cesar las hostilidades los contendientes no se ponen de acuerdo para celebrar un tratado de paz, pero manifiestan su intención de no conti-

nuar luchando, las relaciones jurídicas se basarán en la situación en que hayan quedado las cosas después de la lucha (*statu quo post bellum*). Así terminó la guerra de independencia de las colonias españolas de América, que no fueron reconocidas por España hasta mucho tiempo después.

No es recomendable este medio de poner término á la guerra, porque siempre queda la incertidumbre respecto del momento en que comienza la paz, y los nuevos derechos y obligaciones de las partes.

CAPÍTULO XV

La neutralidad

Sus clases.—Derechos y deberes de los neutrales en general —
Convenio de El Haya de 18 de Octubre de 1907, relativo a la
guerra terrestre.

1. Los Estados que no toman parte en la guerra se llaman *neutrales*.

No es la neutralidad, como algunos han dicho, la continuación del estado de guerra para las naciones que no participan de la lucha armada, sino una situación especial que modifica notablemente los derechos y deberes de los que, sin intervenir en la guerra, sufren, sin embargo, en parte sus consecuencias. Los deberes de que luego se hablará y las limitaciones impuestas al comercio de los neutrales no existirían si continuaran en estado de paz.

La neutralidad es noción relativamente moderna. En el antiguo Derecho internacional apenas se comprendía esta posición en que hoy suelen colocarse los Estados que no tienen interés en la lucha entablada entre dos ó más miembros de la sociedad

internacional. Los *amicis* de que habla nuestro *Consulado del Mar*, no eran propiamente neutrales. Hay que llegar á Grocio para encontrar expuesto el concepto de los que *in bello medii sunt*, que en las obras de publicistas posteriores se van desenvolviendo poco á poco.

Merced á la neutralidad se logra en el siglo XVIII localizar las guerras que antes eran generales, y paulatinamente se va afirmando hasta convertirse en aquella famosa neutralidad armada de 1780 y de 1800, que, mereciendo el título de *nulidad armada* que le dió Catalina II de Rusia, puso, sin embargo, coto á los abusos de los beligerantes.

Hoy, según el criterio fundamental del Derecho de gentes que se adopte, se aspirará á extender la neutralidad de modo que las guerras se aislen cada vez más, causando así menores males, ó se procurará que en todos los conflictos participen el mayor número posible de Estados, para hacer más difícil el empleo de la fuerza ante el temor de una conflagración general. La práctica se inclina resueltamente al primer sistema. En la guerra ruso-japonesa, á pesar de los graves temores que asaltaron á muchos, Francia, aliada de Rusia, é Inglaterra, aliada del Japón, permanecieron neutrales; y antes, durante el conflicto hispano-americano, hasta las naciones europeas más ligadas á España por comunidad de intereses ó por relaciones entre las familias reinantes, presenciaron impasibles el despojo de que fué víctima. Pero en el mundo de las ideas, el sentimiento de solidaridad gana, sin duda, terreno, y no deja de traslucirse en algunas tímidas manifestaciones de los tratados, como el art. 8.º del de París de 1856 y el 3.º del Convenio de El Haya de 1907.

Generalmente, al estallar una guerra, los Estados que desean permanecer neutrales publican declaraciones afirmándolo así y estableciendo los principios que han de servirles de norma en sus relaciones con los beligerantes y las reglas que deben observar sus ciudadanos. La Conferencia de El Haya de 1899 emitió el voto de que los derechos y deberes de los neutrales se estudiaran en una Conferencia próxima. (Véase la pág. 144.)

2. Se divide la neutralidad en voluntaria ó convencional, y extraordinaria ó perpetua.

A la primera se refiere principalmente este capítulo.

La neutralidad perpetua se halla impuesta á ciertos y determinados Estados, por razón de la situación que ocupan ó por motivos históricos. Limita los derechos de los que son objeto de ella, impidiéndoles mezclarse ni aun en las guerras que estimen más justas, en cambio de lo cual se les garantiza la paz permanente.

Tal es la situación de Suiza, desde 1815 («las potencias, verifican un reconocimiento formal y auténtico de la neutralidad perpetua de Suiza, y le garantizan la integridad y la inviolabilidad de su territorio», dice el acta de Viena de 20 de Marzo de 1815); Bélgica («formará un Estado perpetuamente neutral. Las cinco potencias le garantizan esta neutralidad perpetua, así como la inviolabilidad de su territorio». Protocolo de 20 de Enero de 1831); Luxemburgo (tratado de Londres, de 11 de Mayo de 1867); y el Congo (Acta final de la Conferencia de Berlín de 26 de Febrero de 1885).

También se ha neutralizado, por causas especiales, algunos territorios y ciertas vías de comunicación, como el canal de Suez.

3. Los Estados neutrales conservan durante

la guerra, entre otros, los derechos propios del estado de paz, en cuanto son compatibles con la guerra misma. En sus relaciones con los beligerantes, pueden exigir de éstos que respeten su soberanía, sus leyes y su territorio; prohibir ó limitar la entrada de buques de guerra en sus aguas jurisdiccionales; proteger la libertad de comercio de sus súbditos, etc. .

Sus deberes nacen de la situación especial en que se hallan colocados, y pueden reducirse á dos: abstención de todo acto que signifique participación en las hostilidades, é imparcialidad en los auxilios humanitarios que puedan verse obligados á prestar á los beligerantes.

Del primero se derivan los siguientes:

Prohibición de todo acto de fuerza de los beligerantes en el territorio neutral, incluso las aguas jurisdiccionales.

Prohibición de reclutar en su territorio tropas para uno de los beligerantes.

Obligación de no prestar socorro alguno de armas, municiones, puertos de guerra, etc., á los beligerantes.

La aplicación de estas reglas á la guerra marítima ha sido objeto de vivas discusiones entre los Estados Unidos é Inglaterra con motivo de la cuestión que se llamó *Alabama Claims*. El tratado de Washington de 8 de Mayo de 1871 estableció las tres reglas siguientes: El Gobierno neutral está obligado: 1.º, á ejercer la debida vigilancia para impedir, en su jurisdicción, el equipo y el armamento de todo buque respecto del cual existan motivos racionales para creerlo destinado á cruzar ó á hacer la guerra á una potencia con quien está en paz, y también á poner la misma diligencia para impedir que deje el dominio de su jurisdic-

ción todo buque destinado á cruzar ó á hacer la guerra, siempre que en dicha jurisdicción haya sido adaptado en todo ó en parte á los usos de guerra; 2.º, á no permitir á ninguno de los beligerantes hacer de sus puertos ó de sus aguas base de sus operaciones marítimas contra el otro, ni servirse de ellos para aumentar ó renovar sus provisiones militares, ó sus armas, ó para reclutar hombres; 3.º, á emplear la debida vigilancia en sus propios puertos y en sus aguas, y respecto de todas las personas sometidas á su jurisdicción, para impedir toda violación de las obligaciones y los deberes precedentes.

Con ocasión de la guerra ruso-japonesa de 1904-1905 se ha discutido si el Estado que en su territorio permite empréstitos en favor de uno de los beligerantes comete una violación de la neutralidad. La opinión general es que el empréstito, como la venta de armas y municiones, á título privado, no se oponen á la neutralidad.

En cuanto á los buques de los beligerantes que entran en un puerto neutral, no se les permite estacionarse en ellos y se les concede un breve plazo para abandonarlos. Algunos Estados sólo los autorizan para tomar el carbón necesario para llegar hasta la escala más próxima. En todo caso, no se debe autorizar la salida de un buque hasta veinticuatro horas después de la de otro buque enemigo.

4. El Convenio relativo á los derechos y deberes de las potencias y las personas neutrales en caso de guerra terrestre (El Haya, 18 de Octubre de 1907), establece las siguientes reglas:

En cuanto á las potencias:

El territorio neutral es inviolable.

Se prohíbe el paso por él de tropas ó convoyes.

Se prohíbe asimismo á los beligerantes instalar en territorio neutral estaciones radiotelegráficas y utilizar las establecidas antes de la guerra con un fin exclusivamente militar.

No pueden formarse cuerpos de combatientes, ni abrirse oficinas de alistamiento en beneficio de un beligerante, en el territorio de una potencia neutral; pero los individuos pueden pasar la frontera aisladamente para entrar al servicio de uno de los beligerantes.

Tampoco está obligada la potencia neutral á impedir la exportación ó el tránsito, por cuenta de los beligerantes, de armas, municiones, etc., ni á prohibir ó restringir el empleo por los beligerantes de los cables telegráficos ó telefónicos y de los aparatos de telegrafía sin hilos que sean de su propiedad ó de la de compañías ó particulares.

No puede considerarse como un acto hostil el hecho de que una potencia neutral repela, aun por medio de la fuerza, los ataques á su neutralidad.

En cuanto á los beligerantes internados y los heridos cuidados por los neutrales:

La potencia neutral que recibe en su territorio tropas pertenecientes á los ejércitos beligerantes, las internará si fuera posible, lejos del teatro de la guerra. A falta de convenio especial, proporcionará á los interesados el vestido, los víveres y los socorros demandados por la humanidad, liquidándose cuando llegue la paz los gastos causados por la internación.

La potencia neutral que reciba prisioneros de guerra evadidos los dejará en libertad, así como los conducidos por tropas que se refugien en su territorio.

La potencia neutral podrá autorizar el paso por su territorio de heridos ó enfermos pertenecientes á los ejércitos beligerantes, á condición de que los trenes que los conduzcan no transporten personal ó material de guerra.

En cuanto á los particulares:

Se considerarán como neutrales los nacionales de un Estado que no tome parte en la guerra.

Un neutral no puede prevalerse de su neutralidad si realiza actos hostiles contra un beligerante, ó en favor de un beligerante, y especialmente si entra voluntariamente al servicio de las armas de una de las partes. En tales casos, será tratado como si fuera nacional del otro Estado beligerante.

No se considerarán como actos realizados en favor de uno de los beligerantes, á estos efectos, los suministros y empréstitos y los servicios prestados en materia de policía ó de administración civil.

El material ferroviario procedente del territorio de potencias neutrales, no podrá ser requisado y utilizado por un beligerante sino en el caso y en la medida en que lo exija una imperiosa necesidad y será devuelto en cuanto sea posible al país de su procedencia.

CAPÍTULO XVI

La guerra y el comercio neutral

Limitaciones impuestas por la guerra al comercio de los neutrales.—Contrabando de guerra.—Bloqueo.—Alcance del principio «el pabellón cubre la mercancía».—Navegación en convoy.

1. Las limitaciones que el comercio de los neutrales sufre por consecuencia del estado de guerra, especialmente en la marítima, pueden referirse al contrabando de guerra, al bloqueo, ó á los derechos de detención y de visita.

2. Se llama contrabando de guerra (de *contrabannum*), á los objetos cuyo transporte se halla prohibido á los neutrales durante la guerra.

Se le divide en absoluto y relativo. Constituyen el contrabando absoluto los objetos destinados á la guerra ó que pueden emplearse en ella inmediatamente, y el relativo ó convencional, los que pudiendo servir para varios usos, por razones especiales se consideran como de aplicación á las operaciones militares.

En el primero, generalmente se incluyen las

armas de guerra: cañones, fusiles, sables, balas, pólvora y cualquier otro material de guerra; las materias empleadas en la fabricación de la pólvora; los buques de guerra; los artículos de telegrafía militar; los despachos relativos á la guerra.

Suelen incluirse en el contrabando relativo los uniformes y caballos; el dinero; los víveres y el carbón de piedra; las máquinas de vapor, cuando van destinadas á uno de los beligerantes.

Durante la guerra ruso-japonesa de 1904-1905, Rusia consideró como contrabando de guerra «las armas de todas clases: portátiles y de artillería, montadas ó en piezas sueltas, así como los blindajes; las municiones de armas de fuego, tales como proyectiles, bombas de obuses, balas, cartuchos, tubos de cartuchos, pólvora, salitre, azufre; el material y las sustancias para producir explosiones, tales como torpedos, dinamita, piroxilina, varias sustancias fulminantes, hilos conductores, y todo lo que sirve para la explosión de las minas y los torpedos; el material de artillería, de ingenieros y de tren, tal como cureñas, cajones, cajas de cartuchos, cocinas y forjas de campaña, etc.; los objetos de equipo y vestido militar; los buques que se dirigen á un puerto enemigo, aun bajo pabellón de comercio neutral, si por su construcción, su disposición interior y otros indicios, hay evidencia de que están contrabandeados con un fin de guerra y se dirigen hacia un puerto enemigo para ser vendidos ó entregados al enemigo; calderas y máquinas de todas clases para buques, montadas ó desmontadas; combustibles de todas clases, como carbón, nafta, alcohol y otros semejantes; material y objetos para instalaciones telegráficas, telefónicas, ó para la construcción de vías férreas; en general, todos los objetos destinados á la guerra

en el mar ó en la tierra; lo mismo que el arroz, los víveres y los caballos, bestias de carga y otras que puedan servir para la guerra, si su transporte se verifica por cuenta del enemigo ó con destino á él» (Nota de 14-27 Febrero 1904).

El Japón, con motivo de la misma guerra, ha declarado contrabando de guerra: 1.º Las armas, las municiones, los explosivos y sus materias primeras, y las máquinas que sirven para su fabricación; la crin y los uniformes; los objetos de equipo para el ejército de tierra y la marina; las placas de blindaje; los materiales y máquinas para la construcción y el armamento de los navíos, así como todas las otras mercancías utilizables para la guerra, en cuanto todos estos artículos atraviesan el territorio enemigo ó están destinados á las tropas de tierra y de mar que en él se encuentran.

2.º Los víveres, las bebidas, los caballos, los arneses, las carretas, los forrajes, el carbón, la madera, la moneda, el oro y la plata sin acuñar, los aparatos y materiales para el establecimiento de telégrafos, teléfonos y vías férreas, en cuanto estos artículos se destinen á las tropas enemigas ó se conduzcan á plazas enemigas donde puedan utilizarse con fines de guerra.

3.º Se exceptúan los artículos reconocidos como indispensables para las necesidades de los buques (Decreto de 11 Febrero 1904).

Alemania, los Estados Unidos de América, Austria-Hungría, España, Francia, Gran Bretaña, Italia, el Japón, los Países Bajos y Rusia, por la Declaración de Londres de 26 de Febrero de 1909, han definido el contrabando de guerra «respondiendo á los principios generalmente reconocidos del Derecho internacional», en los siguientes términos:

Contrabando absoluto:

1.º Las armas de todas clases, incluso las de caza, y las piezas separadas caracterizadas.

2.º Los proyectiles, *gargousses* y cartuchos de todas clases, y las piezas separadas caracterizadas.

3.º Las pólvoras y los explosivos especialmente afectos á la guerra.

4.º Las cureñas, avantrenes, furgones, forjas de campaña, y las piezas separadas caracterizadas.

5.º Los efectos de vestuario y de equipo militares caracterizados.

6.º Los arneses militares caracterizados.

7.º Los animales de silla, de tiro y de carga utilizados para la guerra.

8.º El material de campamento y las piezas separadas caracterizadas.

9.º Las placas de blindaje.

10. Los buques y embarcaciones de guerra y las piezas separadas especialmente caracterizadas como no pudiendo utilizarse más que en buque de guerra.

11. Los instrumentos y aparatos exclusivamente hechos para la fabricación de municiones de guerra, para la fabricación y la reparación de las armas y del material militar, terrestre ó naval (artículo 22).

Contrabando condicional:

Los víveres, los forrajes y granos para alimentación de los animales; los vestidos, tejidos y calzado propios para usos militares; el oro y la plata; los vehículos de todas clases, pudiendo servir para la guerra; los navíos, barcas y embarcaciones de todas clases; los diques flotantes; el material fijo ó móvil de los ferrocarriles, telégrafos, radiotelégrafos y teléfonos; los aerostatos y los aparatos de aviación; los combustibles; las materias lubri-

ficantes; las pólvoras y los explosivos no especialmente afectos á la guerra; los alambres; las herraduras; los objetos de arneses y monturas; los gemelos; los telescopios; los cronómetros, y los diversos instrumentos náuticos (artículo 24).

El transporte de contrabando de guerra con destino á uno de los beligerantes, se pena con la confiscación del cargamento y la del buque, si hace resistencia.

La Declaración de París, de 16 de Abril de 1856, excluye el contrabando de guerra de la protección que dispensa á los buques neutrales, á la mercancía enemiga embarcada en ellos, y á la mercancía neutral embarcada en buques enemigos.

La Declaración de Londres citada dispone que son confiscables los artículos de contrabando absoluto, si se demuestra que están destinados al territorio del enemigo ó á un territorio ocupado por él ó á sus fuerzas armadas, ya se verifique el transporte directamente ó mediante transbordo ó por tierra en algún trayecto (art. 30). También declara confiscables los artículos de contrabando condicional si se demuestra que están destinados al uso de las fuerzas armadas ó de las administraciones del Estado enemigo (art. 33); pero sólo en el buque que se dirige hacia el territorio del enemigo ó hacia el territorio ocupado por él, ó hacia sus fuerzas armadas y que no debe descargarlos en un puerto intermedio neutral (art. 35).

También pueden ser confiscados los buques neutrales cuando viajan especialmente, en vista del transporte de pasajeros individuales incorporados á la fuerza armada del enemigo, ó en vista de la transmisión de noticias en interés del enemigo, y cuando con conocimiento del propietario, del fletador ó del capitán, transporten un

destacamento militar del enemigo, ó una ó varias personas que, durante el viaje, presten asistencia directa á las operaciones del enemigo (art. 45).

3. El bloqueo, de que se ha hablado en el capítulo XIII, limita el comercio de los neutrales impidiendo á sus buques entrar en los puertos bloqueados y salir de ellos.

Recuérdese que, según la Declaración de 16 de Abril de 1856 (art. 4.º), los bloqueos, para ser obligatorios, deben ser efectivos, es decir, mantenidos por una fuerza suficiente para impedir el acceso del litoral enemigo.

El buque neutral que viola el bloqueo puede ser capturado, y confiscado su cargamento, por más que algunos autores limiten la confiscación al buque y otros á la mercancía dejando el buque libre.

Las personas que forman el equipaje del buque, pueden ser detenidas para declarar ante el tribunal de presas, pero no en concepto de prisioneros de guerra.

La Declaración de Londres confirma la necesidad de que el bloqueo sea efectivo (art. 2.º), declarado (art. 8.º), y notificado á las potencias neutrales y á las autoridades locales (art. 11). La violación del bloqueo autoriza para confiscar el buque y el cargamento (art. 21).

4. Las restricciones de la navegación neutral, por consecuencia de los derechos de detención y de visita, han pasado por un largo proceso antes de llegar al estado de derecho actual.

Siempre se ha afirmado la existencia de aquellas facultades de los beligerantes respecto de los buques mercantes neutrales; pero difieren mucho, según las épocas y las naciones, las reglas adoptadas respecto de sus fines y resultados.

En el sistema del *Consulado del Mar*, vigente durante casi toda la Edad Media y gran parte de la Moderna, sobre todo en Inglaterra, los beligerantes debían respetar la mercancía neutral, aun embarcada en pabellón enemigo; pero podían apoderarse de la mercancía enemiga embarcada en buque neutral, restituyendo el navío á su dueño.

Otro sistema, adoptado por Francia desde Francisco I, consistió en confiscar la mercancía neutral embarcada en buques enemigos, y el buque neutral, cargado de mercancía enemiga. (El buque enemigo confisca la capa de amigo; capa de enemigo confisca la capa de amigo y el buque.) Es decir que la mercancía enemiga hacía partícipe de su condición á la mercancía neutral embarcada con ella y al buque que la conducía.

El tercer sistema, establecido tras no pocas alternativas en la legislación nacional y en los tratados, en los siglos xvii y xviii se condensa en la fórmula: Buque libre, mercancía libre; buque enemigo, mercancía enemiga. Es decir, que el buque hace de su condición la mercancía, y esta no será confiscable, cualquiera que sea su procedencia, si va embarcada en pabellón neutral; pero se confiscará, aunque sea neutral, si se la encuentra á bordo de un buque enemigo.

Por último, los esfuerzos de los neutrales durante las guerras de fines del siglo xviii, y especialmente los tratados de la neutralidad armada de 1780, de Versalles de 1783, y de la segunda neutralidad armada de 1800, y las declaraciones de Francia é Inglaterra al comienzo de la guerra de Crimea, en 1854, prepararon el cuarto sistema, que habia de adoptar definitivamente la Declaración de 16 de Abril de 1856, y que puede reducirse á

la siguiente fórmula: Buque libre, mercancía libre; buque enemigo, con mercancía enemiga, confiscable; mercancía neutral, en buque enemigo libre, salvo el contrabando de guerra. He aquí los acuerdos textuales de tan importante tratado, en lo que se refiere á la navegación neutral:

«Art. 2.º El pabellón neutral cubre la mercancía enemiga, á excepción del contrabando de guerra.

»Art. 3.º La mercancía neutral, á excepción del contrabando de guerra, no es confiscable bajo pabellón enemigo.»

Examinando los diversos casos que pueden presentarse, se comprenderá mejor el alcance de los principios adoptados por la Declaración de 16 de Abril de 1856:

1.º Buque neutral, conduciendo mercancía neutral, que no sea contrabando de guerra: son libres el buque y la mercancía.

2.º Buque neutral conduciendo mercancía enemiga no contrabando de guerra: son igualmente libres buque y mercancía, porque ésta participa del privilegio del navío.

3.º Buque enemigo conduciendo mercancía neutral: se confisca el buque y se respeta el cargamento entregándolo á su dueño en el puerto á donde aquél sea conducido.

4.º Buque enemigo conduciendo mercancía enemiga :son confiscables el buque y el cargamento.

El último paso que aquí, como en la materia del curso, habría que dar, de acuerdo con los principios generales del derecho de la guerra, es la proclamación del respeto absoluto á la propiedad privada enemiga, salvo el contrabando, en la guerra marítima.

Los buques capturados, en virtud de las reglas

que quedan sentadas, son conducidos á un puerto del beligerante que los capturó ó á un puerto neutral; y sometidos al juicio de un tribunal de presas.

La constitución de estos tribunales no ofrece garantías de imparcialidad. Heffter cita, con motivo de la crueldad de la jurisprudencia inglesa, la notable sentencia de Mariatt contra unos buques neutrales neerlandeses: «Sois confiscables desde el momento que se os capturó. La Gran Bretaña, por su posición insular, bloquea *naturalmente* todos los puertos de España y Francia; tiene derecho á sacar partido de su posición, como de una merced que debe á la *Providencia*.» Con razón comenta semejante fallo Concepción Arenal, diciendo: «Esta jurisprudencia vandálica no es el espíritu de un pueblo, como parece á primera vista, sino de un gran poder no contenido, de que se ha abusado por mucho tiempo. De ese poder abusivo no quedan más que restos: aniquídense; de ese espíritu, ese Código injusto: rómpase.»

Si para evitar las molestias y los riesgos de la visita por los beligerantes, se ha introducido, desde la guerra de 1656, el uso de escoltar los buques mercantes neutrales con otros de guerra de la nación á que pertenecen, y aunque Inglaterra se ha opuesto siempre á prescindir en este caso del derecho de visita, puede considerarse como regla generalmente aceptada hoy, la de que si los buques mercantes neutrales van escoltados por un buque de guerra, el beligerante debe contentarse con la palabra de honor del oficial comandante de que no transportan contrabando de guerra.

Tal es al menos la opinión unánime de los tratadistas modernos, á excepción de los ingleses, confirmada terminantemente por la Declaración

de Londres de 1909, cuyo artículo 61 dice: «Los buques neutrales bajo convoy de su pabellón, están exentos de visita. El comandante del convoy da por escrito, á petición del comandante del buque de guerra beligerante, todos los informes que podrían obtenerse por la visita, sobre el carácter de los buques y sobre su cargamento.»

APÉNDICES



I

CODIGO DEL DERECHO INTERNACIONAL

Título Preliminar y Título Primero, redactados por el Congreso Universal de la Paz en su reunión de Budapest (17 á 22 de Septiembre de 1896).

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo primero: Las relaciones entre las naciones se hallan regidas por los mismos principios de Derecho y de Moral que regulan las relaciones entre los individuos.

Art. 2.º Nadie tiene el derecho de hacerse justicia por sí mismo.

Art. 3.º Ninguna nación puede declarar la guerra á otra.

Art. 4.º Toda diferencia entre naciones será regulada por la vía jurídica.

Art. 5.º La autonomía de toda nación es inviolable.

Art. 6.º No existe derecho de conquista.

Art. 7.º Las naciones tienen el derecho de legítima defensa.

Art. 8.º Las naciones tienen el derecho inalienable é imprescriptible de disponer libremente de sí mismas.

Art. 9.º Las naciones son solidarias unas de otras.

TÍTULO PRIMERO

De las personas internacionales.

Capítulo Primero.—Definición de las personas internacionales.

Art. 10. Las naciones son las únicas personas internacionales.

Art. 11. Una nación es un conjunto de individuos que ocupan un territorio determinado y participan en la formación de un gobierno común, encargado de la administración de justicia y del mantenimiento del orden.

Art. 12. La existencia de toda nación será comunicada á las otras naciones por medio de la notificación que ella les hará de su constitución, de los límites del territorio sobre el cual se ha constituido y de la composición de su gobierno.

Art. 13. Toda anexión de una nación á otra deberá ser notificada á las otras naciones por cada una de las dos interesadas.

Capítulo II.—Naturaleza de las personas internacionales.

Art. 14. Las naciones son soberanas é iguales.

Art. 15. Una nación no puede adoptar un nombre, una bandera, un sello ó cualquiera otro signo

susceptible de crear una confusión entre ella y otra nación, si no ha obtenido previamente el consentimiento de ésta.

Art. 16. Las naciones pueden protestar contra los actos contrarios á la Moral ó el Derecho realizados por una de ellas, y negarse eventualmente á continuar manteniendo con ella relaciones regulares.

Art. 17. Las naciones tienen derecho á constituir cerca de una nación que cause perjuicio á otra por el despilfarro de sus recursos, ó que organiza ó permite el asesinato de parte de sus súbditos, un Consejo de gerencia, cuyos deberes é inmunidades deberán ser determinados por un tratado internacional.

Art. 18. La población de una colonia formada por individuos pertenecientes á una nación culta, tiene derecho á reclamar su autonomía y á constituirse en nación independiente.

Art. 19. Las colonias establecidas en territorios ocupados por razas no civilizadas ó bárbaras, se presume que han sido constituidas con el asentimiento de las naciones. Les será lícito á éstas presentar sus observaciones sobre la manera cómo se administran estas colonias, y constituirse en Conferencia para estatuir de común acuerdo sobre las medidas que deben tomarse en el caso de que la nación interesada no tuviera en cuenta estas observaciones.

II

UNIÓN UNIVERSAL DE CORREOS

Extracto del Convenio, el Protocolo final y el Reglamento de orden de detalle para la ejecución del Convenio, firmados en Roma el 26 de Mayo de 1906 y ratificados el 1.º de Octubre de 1910, entre Alemania y los protectorados alemanes, Repúblicas de la América central, Estados Unidos de América y sus posesiones insulares, República Argentina, Austria, Bélgica, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Bulgaria, República de Colombia, Estado independiente del Congo, Corea, Costa Rica, Chile, China, Creta, Cuba, Dinamarca y colonias danesas, República Dominicana, Ecuador, Egipto, España y las colonias españolas, Francia, Argelia, protectorados y colonias francesas de la Indochina, el conjunto de las demás colonias francesas, Gran Bretaña y diversas colonias británicas, India británica, Confederación australiana, Canadá, Nueva Zelandia, colonias británicas del Africa del Sur, Grecia, Guatemala, Haití, Honduras, Hungría, Italia y las colonias italianas, Japón, Liberia, Luxemburgo, Méjico, Montenegro, Nicaragua, Noruega, Panamá, Países Bajos y colonias neerlandesas, Paraguay, Persia, Perú, Portugal, y colonias portuguesas, Rumania, Rusia, Salvador, Servia, Siam, Suecia, Suiza, Túnez, Turquía, Uruguay y Venezuela.

Artículo 1.º Los países entre los cuales se celebra el presente Convenio, así como los que se adhieran á él posteriormente, formarán, bajo la

denominación de Unión universal de Correos, un solo territorio postal para el cambio recíproco de la correspondencia entre sus oficinas de Correos.

Art. 2.º Las disposiciones de este Convenio alcanzarán á las cartas, tarjetas postales sencillas y con respuesta pagada, á los impresos de todas clases, á los papeles de negocios y á las muestras del comercio procedentes de uno de los países de la Unión y con destino á otro de estos países. Se aplicarán igualmente al cambio postal de los objetos citados entre los países de la Unión y los países extraños á la Unión, siempre que este cambio utilice los servicios de dos de las partes contratantes por lo menos.

Art. 3.º La libertad de tránsito queda garantida en todo el territorio de la Unión.

Art. 4.º Los portes para la conducción de los objetos postales en toda la extensión de la Unión, incluso la entrega en el domicilio de los destinatarios, quedan establecidos del modo siguiente:

1.º Para las cartas, en 25 céntimos en caso de franqueo, y el doble en caso contrario, por cada carta que no exceda del peso de 20 gramos, y en 15 céntimos en caso de franqueo y el doble en caso contrario, por cada 20 gramos ó fracción de 20 gramos de peso sobre el primero de 20 gramos.

2.º Para las tarjetas postales, en caso de franqueo, 10 céntimos por la sencilla ó por cada una de las dos partes de la tarjeta con respuesta pagada, y el doble en caso contrario.

3.º Para los impresos de todas clases, papeles de negocios y muestras del comercio, en 5 céntimos por cada objeto ó paquete que lleve una dirección particular y por cada peso de 50 gramos ó fracción de 50 gramos, con tal que este objeto ó paquete no contenga ninguna carta ó nota manus-

crita que tenga el carácter de correspondencia actual y personal y esté acondicionado de modo que pueda ser fácilmente reconocido. El mínimo de timbre para los papeles de negocios es de 25 céntimos, y el de las muestras, de 10 céntimos por cada envío.

Art. 6.º Los objetos citados en el art. 3.º podrán ser expedidos certificados devengando, á cargo del remitente, además del franqueo ordinario del envío, según su clase, un derecho fijo de certificación de 25 céntimos como máximo.

Art. 12. Cada Administración reservará por sí y por entero las cantidades que haya percibido por franqueos en ellos de cada una de ellas, salvo los envíos con gravamen de reembolso.

Art. 22.—1. Se mantiene la institución, con el nombre de Oficina Internacional de la Unión universal de Correos, de una Administración central que funcionará bajo la alta inspección de la Administración de Correos suiza, y cuyos gastos se sufragarán por todas las Administraciones de la Unión.

2. Esta Oficina seguirá encargada de reunir, coordinar, publicar y distribuir las noticias de todas clases que interesen al servicio internacional de Correos; de emitir, á petición de las partes, su opinión sobre los puntos que den lugar á un litigio; de tramitar las peticiones de modificación de los actos del Congreso; de notificar los cambios adoptados, y, en general, de llevar á cabo los estudios y trabajos que se le encomienden en interés de la Unión de Correos.

Art. 23. Las cuestiones que surjan respecto á la interpretación del presente Convenio ó á la responsabilidad de una Administración en caso de pérdida de un objeto certificado, se resolverán por juicio arbitral.

El art. 24 permite á los países que no han tomado parte en el Convenio, adherirse á él, notificándolo al Gobierno de la Confederación suiza.

Los artículos 25, 26 y 27, regulan la celebración de los Congresos y Conferencias sucesivos.

Art. 28. El presente Convenio se pondrá en ejecución el 1.º de Octubre de 1907 y seguirá vigente por un tiempo indeterminado; pero cada parte contratante tendrá derecho á retirarse de la Unión, mediante aviso dado con un año de anticipación por su Gobierno al Gobierno de la Confederación suiza.

Roma á 29 de Mayo de 1906.

El Protocolo final toma acta de algunas declaraciones de los Estados contratantes y deja el protocolo abierto para la adhesión de la República del Salvador, que forma parte de la Unión de Correos, los de Nicaragua y el Perú, cuyos representantes no estaban provistos de plenos poderes; la República dominicana, cuyo delegado ha tenido que ausentarse en el momento de firmarse las actas, y los Imperios de China y Etiopía, que han manifestado su intención de entrar en la Unión Universal, desde una fecha que se fijará posteriormente.

El Reglamento, también de 26 de Mayo de 1906, contiene acuerdos de detalle sobre la dirección de la correspondencia, el cambio de despachos cerrados, servicios extraordinarios, designación de los portes, con equivalencias al franco de los países que no tienen esta unidad monetaria; sellos de correo (color azul oscuro para los de 25 céntimos, rojo los de 10, y verde los de 5); vales de respuesta de 0'25 valederos en todos los países

de la Unión; correspondencia con los países extraños á la Unión; aplicación de los sellos; indicación del número de portes; franqueo insuficiente; modo de acondicionar los certificados; certificados con reembolso; tarjetas postales; papeles de negocios; muestras; impresos de todas clases; objetos en grupo; hojas de aviso; transmisión de los certificados y de la correspondencia que haya de entregarse por propio; confección de los despachos; comprobación de los despachos; despachos cambiados con buques de guerra; correspondencia reexpedida; correspondencia sobrante; reclamaciones; manera de retirar la correspondencia ó de rectificar su dirección; empleo de sellos que se suponen usados ó falsos; atribuciones de la oficina internacional; oficina central de contabilidad y liquidación de cuentas entre las Administraciones de la Unión; Idioma (el francés, por regla general); territorio de la Unión; proposiciones presentadas en el intervalo que media entre las reuniones, y duración del Reglamento.

En la misma fecha se han firmado también en Roma, Convenios y Reglamentos relativos al cambio de paquetes postales, hasta 5 kilogramos; al de cartas y cajas con valores declarados, hasta un máximo de 10,000 francos, entre la mayor parte de las naciones europeas y americanas y sus Colonias.

III

TRATADOS DE ARBITRAJE

Tratado de arbitraje entre España y Bolivia, firmado en Méjico el 17 de Febrero de 1902 y ratificado en la Paz el 10 de Octubre de 1903. (1)

Art. I. Las altas partes contratantes se obligan á someter á juicio arbitral todas las controversias de cualquier naturaleza que, por cualquier causa surgieren entre ellas, en cuanto no afecten á los preceptos de la Constitución de uno ú otro país, y siempre que no puedan ser resueltas por negociaciones directas.

Art. III. Para la decisión de las cuestiones que en cumplimiento de este tratado se sometieren á

(1) Sólo se insertan los artículos más importantes. Se han celebrado convenios análogos con Méjico, en 11 de Enero de 1902, ratificado en 13 de Abril; con El Salvador, en Méjico, el 28 de Enero de 1902, ratificado en Guatemala el 28 de Septiembre; con Guatemala, en Méjico, el 28 de Febrero de 1902 y ratificado el 8 de Octubre; con la República Oriental del Uruguay, en Méjico, el 28 de Enero de 1902, ratificado en Montevideo, el 21 de Noviembre; con Colombia, en Méjico, el 17 de Febrero de 1902, ratificado en Santa Fe de Bogotá, el 24 de Enero de 1903, con la República Dominicana, en Méjico, el 28 de Enero de 1902, ratificado en Santo Domingo el 28 de Enero de 1903; con Nicaragua, el 4 de Octubre de 1904; con Honduras, el 13 de Mayo de 1905.

arbitraje, las funciones de árbitro serán encomendadas con preferencia á un jefe de Estado de una de las Repúblicas hispano-americanas ó á un tribunal formado por jueces y peritos españoles y bolivianos ó hispano-americanos.

En caso de no recaer acuerdo sobre la designación de árbitros, las altas partes contratantes se someterán al Tribunal internacional permanente de arbitraje, establecido conforme á las resoluciones de la Conferencia de El Haya de 1899, sujetándose en este y en el anterior caso á los procedimientos arbitrales especificados en el capítulo III de dichas resoluciones.

Convenio de arbitraje entre España y Francia, de 26 de Febrero de 1904, ratificado el 16 de Marzo siguiente. (1)

Art. I. Las diferencias de índole jurídica, ó relativas á la interpretación de los tratados existentes entre las dos partes contratantes, que llegasen á surgir entre ellas, y que no hubiese sido posible arreglar por la vía diplomática, serán sometidas al Tribunal permanente de arbitraje, instituido en El Haya por el Convenio de 29 de Julio de 1899, á condición, sin embargo, de que tales diferencias no afecten á los intereses vitales, á la independencia ó el honor de los dos Estados

(1) Este Convenio ha sido renovado por cinco años en 3 de Febrero de 1909. España ha celebrado otros análogos con Inglaterra (renovado en 11 de Enero de 1909); Portugal, el 31 de Mayo de 1904; Dinamarca, 1.º de Diciembre de 1905; Suiza, 14 de Mayo 1907; Estados Unidos, 20 Abril 1908, y Grecia, 3-6 Diciembre 1909.

contratantes, y que no conciernan á los intereses de terceras potencias.

Art. II. En cada caso particular las altas partes contratantes firmarán, antes de dirigirse al tribunal permanente de arbitraje, un compromiso especial que determinará claramente el objeto del litigio, extensión de los poderes de los árbitros, y los plazos que deban observarse en lo que concierne á la constitución del tribunal arbitral y el procedimiento que deba seguirse.

Art. III. El presente Convenio durará cinco años, contados desde el día de la firma.

Hecho en París, por duplicado, el día 26 de Febrero de 1904.

Convenio de arbitraje entre España y Noruega, firmado en Madrid el 23 de Enero de 1905 y ratificado el 20 de Marzo siguiente.

S. M. el Rey de España y S. M. el Rey de Suecia y de Noruega, signatarios del Convenio para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales celebrado en El Haya el 29 de Julio de 1899, deseando, para la aplicación de los principios enunciados en los artículos 15 y 19 de dicho Convenio, entrar en negociaciones para la conclusión de un Convenio de arbitraje obligatorio, han nombrado plenipotenciarios...

Los cuales, después de haberse comunicado sus poderes, hallados en buena y debida forma, han convenido en los artículos siguientes:

Art. I. Las altas partes contratantes se compro-

meten á someter al Tribunal permanente de arbitraje, establecido por el Convenio de 29 de Julio de 1899 en El Haya, los litigios que pudieran surgir entre ellas y que no hayan podido arreglarse por la vía diplomática, con la condición, esto no obstante, de que no comprometerán ni los intereses vitales ni la independencia de los respectivos países.

Art. II. Pertenece á cada una de las altas partes contratantes apreciar si el litigio que haya surgido atañe á sus intereses vitales ó á su independencia, y, por consiguiente, es de naturaleza á comprenderse (1) entre los que conforme al artículo precedente, se exceptúan del arbitraje obligatorio.

Art. III. Las altas partes contratantes se comprometen á no hacer valer las excepciones del artículo 2.º en los siguientes casos, en que el arbitraje es en todo caso obligatorio:

1. En caso de litigios que se relacionen á (2) perjuicios pecuniarios, cuando se trate de la interpretación ó de la aplicación de los convenios de toda especie entre las altas partes contratantes.

2. En caso de litigios que se refieran á perjuicios pecuniarios, por causa de actos de guerra, de guerra civil ó de bloqueo pacífico, de la detención de extranjeros ó del embargo de sus bienes.

3. En caso de litigios relativos á (3) fijar el importe de las indemnizaciones pecuniarias, cuando el principio de la indemnización esté reconocido por las partes.

Art. IV. El presente Convenio se aplicará aun

(1) Así dice el texto oficial castellano.

(2) Id. id.

(3) Id. id.

cuando los litigios producidos tengan su origen en hechos anteriores á su celebración.

Art. V. Cuando procediere un arbitraje entre ellas, las altas partes contratantes, salvo cláusula que comprometan en contrario, se conformarán, para todo lo relativo á la designación de árbitros y al procedimiento arbitral, á los acuerdos establecidos por el Convenio de 29 de Julio de 1899, salvo en lo concerniente á los puntos aquí después indicados.

Art. VI. Ninguno de los árbitros podrá ser súbdito de los Estados signatarios ni estar domiciliado en sus territorios. No deberán tener ningún interés en los asuntos que sean objeto del arbitraje.

Art. VII. El compromiso previsto por el artículo 31 del Convenio de 29 de Julio de 1899 fijará un plazo, antes de cuya terminación deberá celebrarse canje entre las dos partes de las memorias y documentos que se relacionen con el objeto del litigio. Este canje se terminará siempre antes de la apertura de las sesiones del Tribunal arbitral.

Art. VIII. La sentencia arbitral contendrá la indicación de los plazos en que deberá ejecutarse si procediere.

Art. IX. La duración del presente Convenio será de diez años, á contar desde el día en que se verifique el canje de las ratificaciones. En el caso en que ninguna de las altas partes contratantes haya notificado, con seis meses de anticipación al período de terminación, su propósito de hacer cesar sus efectos, el Convenio quedará (1) obliga-

(1) Así dice el texto oficial castellano.

torio hasta la expiración de un año, á contar del día en que una ú otra de las altas partes contratantes lo haya denunciado.

Art. X. El presente Convenio se ratificará en el más breve plazo posible y las ratificaciones se canjearán en Madrid...

Hecho por duplicado, en Madrid, el 23 de Enero de 1905.—(L. S.)—*El Marqués de Aguilar de Campóo*.—(L. S.)—*F. Wedel Jarlberg*.

IV

TRATADOS ACERCA DE MARRUECOS

I

Convenio reglamentando el ejercicio del derecho de protección en Marruecos, entre Alemania, Austria-Hungría, Bélgica, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña, Italia, Marruecos, Países Bajos, Portugal y Suecia y Noruega (Madrid, 3 de Julio de 1880, ratificado en 1.º de Mayo de 1881) (1).

S. M. el Rey de España; S. M. el Emperador de Alemania, Rey de Prusia; S. M. el Emperador de Austria, Rey de Hungría; S. M. el Rey de los belgas; S. M. el Rey de Dinamarca; el Excmo. señor Presidente de los Estados Unidos de América; el Excmo Sr. Presidente de la República francesa; S. M. la Reina del Reino Unido de la Gran Bretaña é Irlanda; S. M. el Rey de Italia; S. M. el Sultán de Marruecos; S. M. el Rey de los Países Bajos; S. M. el Rey de Portugal y de los Algarbes, y S. M. el Rey de Suecia y de Noruega,

(1) Rusia se adhirió en 4 Abril-23 Marzo de 1881.

Habiendo reconocido la necesidad de establecer sobre bases fijas y uniformes el ejercicio del derecho de protección en Marruecos y de arreglar (*asi dice la traducción oficial*), ciertas cuestiones que tienen relación con él, han nombrado por sus plenipotenciarios en la Conferencia que al efecto se ha reunido en Madrid, á saber:

S. M. el Rey de España á D. *Antonio Cánovas del Castillo*, caballero de la insigne Orden del Toisón de Oro, etc., etc., presidente de su Consejo de ministros;

S. M. el Emperador de Alemania, Rey de Prusia, al Sr. Conde *Eberhardt de Solms-Sonnenwalde*, comendador de primera clase de su Orden del Aguila Roja, con hojas de encina, caballero de la Cruz de Hierro, etc., etc., su Enviado extraordinario y Ministro plenipotenciario cerca de S. M. Católica;

S. M. el Emperador de Austria, Rey de Hungría, al Sr. Conde *Manuel Ludolf*, su Consejero íntimo y actual, gran Cruz de la Orden Imperial de Leopoldo, caballero de primera clase de la Orden de la Corona de Hierro, etc., etc., su Enviado extraordinario y Ministro plenipotenciario cerca de S. M. Católica;

S. M. el Rey de los belgas á D. *Eduardo Anspach*, oficial de la Orden de Leopoldo, etc., etc., su Enviado extraordinario y Ministro plenipotenciario cerca de S. M. Católica;

El Excmo. Sr. Presidente de los Estados Unidos de América al Sr. General *Lucio Fairchild*, Enviado extraordinario y Ministro plenipotenciario de los Estados Unidos cerca de S. M. Católica;

El Excmo. Sr. Presidente de la República francesa al Sr. Vicealmirante *Jaurés*, senador, comendador de la Legión de Honor, etc., etc.,

Embajador de la República francesa cerca de S. M. Católica;

S. M. la Reina del Reino Unido de la Gran Bretaña y de Irlanda al Honorable *Lionel Sackville Sackville West*, su Enviado extraordinario y Ministro plenipotenciario cerca de S. M. Católica, el cual se halla también autorizado para representar al Rey de Dinamarca;

S. M. el Rey de Italia al Sr. Conde *José Greppi*, gran oficial de la Orden de los Santos Mauricio y Lázaro, de la Corona de Italia, etc., etc., su Enviado extraordinario y Ministro Plenipotenciario cerca de S. M. Católica;

S. M. el Sultán de Marruecos al *Taleb Sid Mohamed Vargas*, su ministro de Negocios Extranjeros y Embajador extraordinario;

S. M. el Rey de los Países Bajos al Sr. *Jonkheer Mauricio de Heldewier*, comendador de la Real Orden del León Neerlandés, caballero de la Orden de la Corona de Encina de Luxemburgo, etc., etc., su Ministro residente cerca de S. M. Católica;

S. M. el Rey de Portugal y de los Algarbes al Sr. Conde de *Casal Ribeira*, Par del reino, gran Cruz de la Orden del Cristo, etc., etc., su Enviado extraordinario y Ministro plenipotenciario cerca de S. M. Católica,

Y S. M. el Rey de Suecia y Noruega á D. *Enrique Akerman*, comendador de primera clase de la Orden de Wasa, etc., etc., su Ministro residente cerca de S. M. Católica.

Los cuales, en virtud de sus plenos poderes, reconocidos en buena y debida forma, han ajustado las disposiciones siguientes:

Artículo primero. Las condiciones requeridas para conceder la protección son las estipuladas en los Tratados español é inglés con el Gobierno

marroquí, y en el Convenio ajustado entre este Gobierno, Francia y otras potencias en 1863, salvo las modificaciones hechas por el actual (1).

Art. II. Los representantes extranjeros, jefes de Misión, podrán escoger sus intérpretes y empleados entre los súbditos marroquíes ú otros que no lo sean.

Estos protegidos estarán exentos de todo derecho, impuestos ó cuotas que no sean los estipulados en los artículos XII y XIII.

Art. III. Los cónsules, vicecónsules ó agentes consulares, jefes de puesto residentes en los estados del Sultán de Marruecos, no podrán escoger más que un intérprete, un soldado y dos criados que sean súbditos del Sultán, á menos que también tengan necesidad de un secretario indígena.

(1) Párrafos 3.º, 4.º, 5.º y 6.º del art. III del Tratado de comercio entre España y Marruecos, de 20 de Noviembre de 1861:

«El encargado de negocios ó cónsul general podrá escoger libremente sus intérpretes y criados entre los súbditos musulmanes ó de cualquier otro país. Sus intérpretes y criados estan exentos de toda contribución personal y directa, ya sea por capitación, impuesto forzoso ó cualquiera otra carga semejante ó analoga.

«Los cónsules, vicecónsules ó agentes consulares que residan en los puertos á las órdenes del mencionado encargado de negocios ó cónsul general, podrán nombrar un intérprete, un guarda y dos criados, ya sean musulmanes, ya súbditos de otro país; y ni el intérprete, ni el guarda, ni los criados estaran obligados á pagar impuestos de capitación, contribución forzosa ó cualquiera otra carga semejante ó analoga.

«Si el referido encargado de negocios ó cónsul general nombrase vicecónsul ó agente consular en un puerto marroquí á un súbdito del Rey de Marruecos, tanto éste como los individuos de su familia que habitan en su misma casa, seran respetados y estaran exentos del pago de los impuestos de capitación ú otras cargas semejantes ó análogas; pero dicho vicecónsul ó agente consular no debera tomar bajo su protección á ningún súbdito del Rey de Marruecos, á excepcion de los miembros de su familia si habitan en la misma casa.»

El Tratado con la Gran Bretaña, de 1856, que se cita en el texto, contiene, en su art III, estas mismas disposiciones respecto del encargado de negocios británicos y de los vicecónsules por él nombrados.

Estos protegidos no estarán tampoco sujetos á ningún otro derecho, impuesto ni cuota más que los estipulados en los artículos XII y XIII.

Art. IV. Si un representante nombra á un súbdito del Sultán para un puesto de agente consular en una población de la costa, este agente será respetado y considerado, así como la familia que viva en la misma casa, y ésta, como el agente, estará exenta de cualquier otro derecho, impuesto ó contribución que no sean los estipulados en los artículos XII y XIII; pero este agente no tendrá derecho á extender su protección á otros súbditos del Sultán que no pertenezcan á su familia.

Sin embargo, para el ejercicio de sus funciones podrán tener un soldado protegido.

Los gerentes de los Viceconsulados, súbditos del Sultán, disfrutará, mientras ejerzan sus funciones, los mismos derechos que los agentes consulares súbditos del Sultán.

Art. V. El Gobierno marroquí reconoce á los ministros, encargados de Negocios y demás representantes, el derecho que les conceden los tratados de escoger las personas que empleen para su servicio personal ó para el de sus gobiernos, con tal que no sean cheikes ú otros empleados del Gobierno marroquí, tales como soldados de línea ó de caballería, exceptuando los magheznies destinados á servirles de guardia. Tampoco podrán emplear á ningún súbdito marroquí que se halle procesado.

Queda entendido que las causas civiles establecidas con anterioridad á la protección se terminarán ante los Tribunales que hubiesen incoado el procedimiento. No se hará oposición al cumplimiento de la sentencia; pero la autoridad local marroquí cuidará de comunicar inmediatamente

la sentencia dictada á la Legación, Consulado ó Agencia consular de que dependa el protegido.

Por lo que respecta á los ex protegidos que tuvieran una causa entablada antes de dejar de ser protegidos, continuarán siendo juzgados por el Tribunal que entendía de ella.

El derecho de protección no será aplicable á las personas perseguidas por un delito ó crimen hasta que hayan sido juzgadas por las autoridades del país y cumplido su condena si hubiese lugar á ella.

Art. VI. La protección comprende la familia del protegido. Su domicilio debe ser respetado.

Se entiende que la familia sólo se compone de la mujer, los hijos y los parientes menores que habitan bajo el mismo techo.

La protección no es hereditaria. Sólo se conserva la excepción, hecha ya en el Convenio de 1863, en favor de la familia Benchimol, excepción que no podrá ser citada como precedente.

Sin embargo, si el Sultán de Marruecos concediese alguna otra excepción, cada una de las potencias contratantes tendría derecho á reclamar una concesión semejante.

Art. VII. Los representantes extranjeros lo participarán por escrito al ministro de Negocios extranjeros del Sultán siempre que elijan algún empleado.

Todos los años comunicarán á dicho ministro una lista nominal de las personas que protegen ó que se hallan protegidas por sus agentes en los Estados del Sultán de Marruecos.

Esta lista será transmitida á las autoridades locales, que sólo considerarán como protegidos á los inscritos en ella.

Art. VIII. Los agentes consulares entregarán todos los años á la autoridad del país en que habi-

tan una lista, autorizada con su sello, de las personas que protegen. La autoridad la transmitirá al ministro de Negocios extranjeros, á fin de que, si no estuviese conforme con los Reglamentos, lo participe á los representantes en Tánger.

El empleado consular está obligado á anunciar inmediatamente las alteraciones que ocurran en el personal protegido de su Consulado.

Art. IX. Los criados, colonos y demás dependientes indígenas de los secretarios é intérpretes indígenas, no disfrutan de la protección.

Tampoco se extenderá ésta á los dependientes ó criados marroquíes de los súbditos extranjeros.

Las autoridades locales no podrán, sin embargo, prender á ningún dependiente ó criado de un funcionario indígena al servicio de una Legación ó de un Consulado, ó de un súbdito protegido extranjero, sin advertirlo antes á la autoridad de que dependa.

Si un súbdito marroquí al servicio de un súbdito extranjero matase á alguno, ó lo hiriese, ó violase su domicilio, será detenido inmediatamente; pero se dará aviso sin dilación á la autoridad diplomática ó consular á cuyo servicio se encuentre.

Art. X. La situación de los corredores (*censaux*) continuará en las mismas condiciones establecidas por los Tratados y por el Convenio de 1863, excepto en lo que, con respecto á impuestos, se estipula en los artículos siguientes.

Art. XI. Se reconoce á todos los extranjeros el derecho de propiedad en Marruecos.

La compra de propiedades deberá efectuarse con el consentimiento previo del Gobierno, y los títulos de estas propiedades se sujetarán á las formalidades prescriptas por las leyes del país.

Todas las cuestiones que puedan suscitarse respecto á este derecho serán decididas con arreglo á estas mismas leyes, salvo la apelación al ministro de Negocios extranjeros estipulada en los Tratados.

Art. XII. Los extranjeros y los protegidos, dueños ó arrendatarios de terrenos cultivados, así como los corredores (*censaux*) que se dediquen á la agricultura, pagarán el impuesto agrícola. Todos los años presentarán á su cónsul la nota exacta de lo que poseen, entregándole la cuota correspondiente del impuesto.

El que hiciere una declaración falsa pagará, en concepto de multa, el doble de la cuota que le habría correspondido pagar por los bienes no declarados. En caso de reincidencia se duplicará la multa.

La naturaleza, el modo, la época y la cuota de este impuesto serán objeto de un Reglamento especial entre los representantes de las potencias y el ministro de negocios extranjeros de S. M. Sherifiana.

Art. XIII. Los extranjeros, los protegidos y los corredores (*censaux*) dueños de acémilas, pagarán el impuesto llamado de puertas.

La cuota y el modo de cobranza de este impuesto, común á extranjeros é indígenas, serán igualmente objeto de un Reglamento especial entre los representantes de las potencias y el ministro de Negocios extranjeros de S. M. Sherifiana.

Este impuesto no podrá aumentarse sino por nuevo acuerdo con los representantes de las potencias.

Art. XIV. La mediación de los intérpretes, secretarios indígenas ó soldados de las diferentes Legaciones ó Consulados, cuando se trate de per-

sonas que no estén colocadas bajo la protección de la Legación ó del Consulado, sólo será admitida en vista de la presentación de un documento firmado por el jefe de Misión ó por la autoridad consular.

Art. XV. Todo súbdito marroquí naturalizado en el extranjero que regrese á Marruecos después de un período de residencia igual al que hubiera necesitado para naturalizarse regularmente, deberá optar entre la sumisión completa á las leyes del Imperio ó la salida del país, á menos que pruebe haberse naturalizado en el extranjero con consentimiento del Gobierno marroquí.

Los súbditos marroquíes naturalizados hasta ahora como extranjeros con arreglo á las disposiciones establecidas por las leyes de cada país, conservarán su naturalización para todos los efectos sin restricción alguna.

Art. XVI. En adelante no podrá concederse ninguna protección irregular ni oficiosa.

Las autoridades marroquíes no reconozcan ninguna otra protección, de cualquier naturaleza que sea, más que las que se fijan expresamente en este Convenio.

Sin embargo, se conserva el ejercicio del derecho consuetudinario de protección únicamente para los casos en que se trate de recompensar servicios señalados prestados por un marroquí á una potencia extranjera, ó por otros motivos completamente excepcionales. La naturaleza de estos servicios y la intención de recompensarlos con la protección, serán notificados previamente al ministro de negocios extranjeros en Tánger, á fin de que, si lo juzga necesario, pueda presentar sus observaciones. En todo caso, la resolución definitiva queda reservada al Gobierno á quien se

ha hecho el servicio. El número de protegidos así elegidos no podrá pasar de doce por potencia, que se fijan como máximo, á no ser que lo consienta el Sultán.

La situación de los protegidos que hubiesen obtenido la protección en virtud de la costumbre que esta disposición regulariza ya para lo sucesivo, así como la de sus familias, será idéntica á la de los otros protegidos, sea cual fuere su número.

Art. XVII. Marruecos reconoce á todas las potencias representadas en la Conferencia de Madrid el derecho á ser tratadas como la nación más favorecida.

Art. XVIII. Este Convenio será ratificado, y las ratificaciones serán canjeadas en Tánger lo antes posible.

Por consentimiento excepcional de las Altas Partes contratantes, las disposiciones de este Convenio comenzarán á regir desde el día de la firma en Madrid.

En fe de lo cual, los respectivos Plenipotenciarios han firmado este Convenio y puesto en él los sellos de sus armas.

Hecho en Madrid en trece ejemplares el 3 de Julio de 1880.—(L. S.) *A. Cánovas del Castillo*.—(L. S.) *Gr. E. Solms*.—(L. S.) *E. Ludolf*.—(L. S.) *Anspach*.—(L. S.) *Lucio Fairchild*.—(L. S.) *Jaurés*.—(L. S.) *L. S. Sackville Nest*.—(L. S.) *G. Greppe*.—(L. S.) *Mohammed Vargas*.—(L. S.) *M. de Heldewier*.—(L. S.) *Casal Ribeiro*.—(L. S.) *Akerman*.

II

Declaración sobre Marruecos de 3 de Octubre de 1904

El Gobierno de S. M. el Rey de España y el Gobierno de la República francesa habiéndose puesto de acuerdo para fijar la extensión de sus derechos y la garantía de sus intereses que resulta, para España, de sus posesiones en la costa de Marruecos, y para Francia, de sus posesiones argelinas, y habiendo el Gobierno de S. M. el Rey de España, en consecuencia, dado su adhesión á la Declaración franco-inglesa del 8 de Abril de 1904 relativa á Marruecos y el Egipto, que le fué comunicada por el Gobierno de la República francesa, declaran que permanecen firmemente adictos á la integridad del imperio de Marruecos, bajo la soberanía del Sultán. En fe de lo cual, los infrascritos... han extendido la presente Declaración, en la que han puesto sus sellos.

Hecho por duplicado en París, el 3 de Octubre de 1904.—*F. de León y Castillo.*—*Delcassé.*

III

Acta general de la Conferencia Internacional de Algeciras

En el nombre de Dios Todopoderoso:

S. M. el Emperador de *Alemania*, Rey de Prusia, en nombre del Imperio alemán; S. M. el Em-

perador de *Austria*, Rey de Bohemia, etc., y Rey Apostólico de *Hungria*; S. M. el Rey de los *Belgas*; S. M. el Rey de *España*; el Presidente de la República de los *Estados Unidos* de América; el Presidente de la *República Francesa*; S. M. el Rey del Reino Unido de la *Gran Bretaña é Irlanda* y de los territorios británicos allende los mares, Emperador de las Indias; S. M. el Rey de *Italia*; S. M. el Sultán de *Marruecos*; S. M. la Reina de los *Paises Bajos*; S. M. el Rey de *Portugal y de los Algarbes*, etc., etc.; S. M. el Emperador de todas las *Rusias*, y S. M. el Rey de *Suecia*:

Inspirados en el interés de que el orden, la paz y la prosperidad reinen en Marruecos, y habiendo reconocido que ese preciado fin no podría lograrse más que mediante la introducción de reformas basadas en el triple principio de la soberanía é independencia de S. M. el Sultán, la integridad de sus estados y la libertad económica, sin ninguna desigualdad, han decidido, en vista de la invitación que les fué hecha por S. M. Sherifiana, reunir una Conferencia en Algeciras con objeto de llegar á un acuerdo sobre las citadas reformas y examinar los medios de procurarse los recursos necesarios para la aplicación de las mismas; y han nombrado por sus Delegados plenipotenciarios, á saber...

Los cuales, provistos de plenos poderes, que se han hallado en buena y debida forma, han discutido y adoptado sucesivamente, conforme al programa que S. M. Sherifiana y las potencias convinieron:

I. Una Declaración relativa á la organización de la policía.

II. Un Reglamento concerniente á la vigilancia y represión del contrabando de armas.

III. Un Acta de concesión de un Banco de Estado marroquí.

IV. Una Declaración relativa al mejor rendimiento de los impuestos y creación de nuevas rentas.

V. Un Reglamento sobre las aduanas del Imperio y la represión del fraude y del contrabando.

VI. Una Declaración relativa á los servicios y obras públicas; y juzgando que estos diferentes documentos podían ser útilmente coordinados en un solo instrumento, los han reunido en un Acta general, compuesta de los artículos siguientes:

Capítulo primero.—Declaración relativa á la organización de la policía.

Artículo primero. La Conferencia, llamada por S. M. el Sultán á pronunciarse acerca de las medidas necesarias para organizar la policía, declara que las disposiciones que deben adoptarse son las siguientes.

Art. 2.º La policía estará bajo la autoridad soberana de S. M. el Sultán.

Será reclutada por el Majzen entre los musulmanes marroquíes; estará mandada por kaidés marroquíes, y se distribuirá entre los ocho puertos abiertos al comercio.

Art. 3.º Para ayudar al Sultán en la organización de esta policía se pondrán á su disposición oficiales y sub-oficiales instructores españoles y oficiales y sub-oficiales instructores franceses, por los gobiernos respectivos, los cuales someterán la designación á la aprobación de S. M. Sherifiana.

Un contrato hecho entre el Majzen y los instructores, de conformidad con el Reglamento pre-

visto en el artículo 4.º, determinará las condiciones del compromiso de aquéllos y fijará el sueldo, que no podrá ser inferior al doble del correspondiente al grado de cada oficial ó sub-oficial.

Además, les será designada una indemnización de residencia, variable según las localidades.

El Majzen pondrá á su disposición alojamientos adecuados y suministrará asimismo las cabalgaduras y los piensos para éstas.

Los gobiernos de que los instructores dependan se reservan el derecho de llamarlos y de reemplazarlos por otros, admitidos y contratados en las mismas condiciones.

Art. 4.º Dichos oficiales y sub oficiales prestarán su concurso á la organización de los cuerpos de policía sherifiana durante cinco años, á partir de la ratificación del Acta de la Conferencia. Asegurarán la instrucción y la disciplina, de conformidad con el Reglamento que se haga sobre la materia; velarán asimismo por que los hombres alistados posean aptitud para el servicio militar. En general, deberán vigilar la administración de las tropas é intervenir el pago de los haberes, que efectuará el *amin*, asistido del oficial instructor contador. Prestarán á las autoridades marroquíes investidas del mando de dichos cuerpos su concurso técnico para el ejercicio del mismo.

Las disposiciones reglamentarias necesarias para asegurar el reclutamiento, la disciplina, la instrucción y la administración de los cuerpos de policía, se establecerán de común acuerdo entre el ministro de la Guerra sherifiano ó su delegado, el inspector designado por el artículo 7.º y los instructores francés y español de mayor graduación.

El Reglamento deberá ser sometido al Cuerpo

diplomático en Tánger, quien formulará su opinión en el plazo de un mes. Pasado ese plazo se aplicará el Reglamento.

Art. 5.º El efectivo total de las tropas de policía no podrá exceder de dos mil quinientos hombres, ni ser inferior á dos mil. Estará repartido, según la importancia de los puertos, por grupos, que variarán de ciento cincuenta á seiscientos hombres.

El número de oficiales españoles y franceses será de diez y seis á veinte, y el de sub-oficiales españoles y franceses, de treinta á cuarenta.

Art. 6.º Los fondos necesarios para los gastos que ocasione el entretenimiento y el pago de los haberes de la tropa y de los oficiales y sub-oficiales instructores, serán adelantados al Tesoro sherifiano por el Banco de Estado, dentro de los límites del presupuesto anual destinado á la policía, que no deberá exceder de dos millones y medio de pesetas para un efectivo de dos mil quinientos hombres.

Art. 7.º El funcionamiento de la policía estará sujeto, durante el mismo período de cinco años, á una Inspección general, que S. M. Sherifiana confiará á un oficial superior del ejército suizo, cuya elección será sometida á su aprobación por el Gobierno federal suizo. Dicho oficial tomará el título de inspector general y tendrá su residencia en Tánger.

Inspeccionará, por lo menos una vez al año, los distintos cuerpos de policía, y, como resultado de esas inspecciones, formará una Memoria que dirigirá al Majzen.

Además de estas memorias periódicas podrá hacer, si lo cree necesario, memorias especiales sobre cualquier cuestión concerniente al funcionamiento de la policía.

Sin intervenir directamente en el mando ni en la instrucción, el inspector general se enterará de los resultados obtenidos por la policía sherifiana, bajo el punto de vista del mantenimiento del orden y de la seguridad en los puntos donde se instale la policía.

Art. 8.º De las memorias y comunicaciones dirigidas al Majzen por el inspector general acerca de su misión, se remitirá al mismo tiempo copia al decano del Cuerpo diplomático en Tánger, con objeto de que el Cuerpo diplomático esté en condiciones de comprobar que la policía sherifiana funciona de conformidad con las decisiones tomadas por la Conferencia, y de vigilar si garantiza de un modo eficaz y conforme á los Tratados, la seguridad de las personas y bienes de los extranjeros y de las transacciones comerciales.

Art. 9.º En caso de reclamaciones sometidas por la Legación interesada al Cuerpo diplomático, éste podrá, previo aviso al representante del Sultán, pedir al inspector general que lleve á cabo una información y haga una Memoria sobre dichas reclamaciones para los fines convenientes.

Art. 10. El inspector general percibirá un sueldo anual de veinte mil francos. Además, le será asignada una indemnización de seis mil francos para gastos de viaje. El Majzen pondrá á su disposición una casa adecuada y proveerá al entretenimiento de los caballos.

Art. 11. Las condiciones materiales de su compromiso y de su instalación, previstas en el artículo 10, serán objeto de un contrato entre el Majzen y el referido inspector general. De dicho contrato se dará copia al Cuerpo diplomático.

Art. 12. El cuadro de instructores de la policía sherifiana (oficiales y sub-oficiales) será español

en Tetuán, mixto en Tánger, español en Larache, francés en Rabat, mixto en Casablanca y francés en los otros tres puntos.

Capítulo II.—Reglamento concerniente á la vigilancia y represión del contrabando de armas.

Art. 13. Están prohibidas en toda la extensión del Imperio sherifiano, salvo en los casos especificados en los artículos 14 y 15, la importación y comercio de armas de guerra, piezas para armas, municiones cargadas ó por cargar de todas clases, pólvoras, salitre, algodón pólvora, nitroglicerina y cualquiera composición destinada exclusivamente á la fabricación de municiones.

Art. 14. Los explosivos necesarios para la industria y las obras públicas podrán, sin embargo, introducirse. Un Reglamento dictado en la forma que indica el artículo 18 determinará las condiciones en que se efectuará su importación.

Art. 15. Las armas, piezas para armas y municiones destinadas á las tropas de S. M. Sherifiana, serán admitidas previo el cumplimiento de las formalidades siguientes:

Una declaración, firmada por el ministro de la Guerra marroquí enunciando el número y la clase de los pertrechos de este género encargados á la industria extranjera, deberá presentarse en la Legación del país de origen, que le pondrá el visto.

El despacho en Aduanas de las cajas y bultos conteniendo las armas y municiones expedidas en cumplimiento del pedido del Gobierno marroquí, se efectuará mediante presentación:

1.º De la declaración arriba especificada; y

2.º Del conocimiento, indicando el número y peso de los bultos y el número y clase de las armas y municiones que contienen. Este documento deberá estar visado por la Legación del país de origen, que marcará en el reverso las cantidades sucesivas anteriormente despachadas. Se negará el visado á partir del momento en que el pedido haya sido entregado por completo.

Art. 16. La importación de armas de caza y de lujo, piezas para armas, cartuchos cargados y por cargar, está igualmente prohibida. Podrá, sin embargo, autorizarse:

1.º Para las necesidades estrictamente personales del importador, y

2.º Para el aprovisionamiento de los almacenes de armas autorizados conforme al artículo 18.

Art. 17. Las armas y municiones de caza ó de lujo serán admitidas para las necesidades estrictamente personales del importador, mediante presentación de un permiso expedido por el representante del Majzen en Tánger. Si el importador es extranjero, no se extenderá el permiso sino á petición de la Legación de que aquél dependa.

En lo que concierne á las municiones de caza, cada permiso será, como máximo, de mil cartuchos ó de los materiales necesarios para la fabricación de mil cartuchos.

El permiso sólo se concederá á personas que no hayan incurrido en ninguna condena correccional.

Art. 18. El comercio de armas de caza y de lujo, no rayadas, de fabricación extranjera, así como el de las municiones correspondientes, será reglamentado cuando las circunstancias lo permitan, por una decisión sherifiana, dictada de acuerdo con el parecer del Cuerpo diplomático en Tán-

ger, que estatuirá por mayoría de votos. De igual modo se procederá para las decisiones cuyo objeto sea suspender ó restringir el ejercicio de dicho comercio.

Únicamente las personas que hayan obtenido licencia especial y temporal del Gobierno marroquí podrán abrir y explotar establecimientos de venta de armas y municiones de caza. Dicha licencia no se concederá más que en vista de solicitud escrita del interesado, apoyada por el parecer favorable de la Legación del país de que aquél dependa.

Reglamentos, dictados en la forma que indica el párrafo primero de este artículo, determinarán el número de los establecimientos que podrán abrirse en Tánger, y, eventualmente, en los puertos que sean ulteriormente designados. Dichos reglamentos fijarán las formalidades exigidas á la importación de explosivos para uso de la industria y de las obras públicas, y á la de armas y municiones destinadas al aprovisionamiento de los establecimientos de venta y las cantidades máximas que podrán conservarse en depósito.

En caso de infracción de las prescripciones reglamentarias, la licencia podrá ser retirada temporal ó definitivamente, sin perjuicio de las demás penas en que hayan incurrido los delincuentes.

Art. 19. Toda introducción ó tentativa de introducción de mercancías prohibidas dará lugar á su confiscación, y además á las penas y multas más abajo señaladas, que pronunciará la jurisdicción competente.

Art. 20. La introducción ó tentativa de introducción por un puerto abierto al comercio ó por una Aduana, se castigará:

1.º Con una multa de quinientas á dos mil pe-

setas, y con una multa suplementaria igual á tres veces el valor de la mercancía importada.

2.º Con prisión de cinco días á un año, ó solamente con una de las dos penas.

Art. 21. La introducción ó tentativa de introducción, fuera de un puerto abierto al comercio ó de una Aduana, se castigarán:

1.º Con una multa de mil á cinco mil pesetas, y con otra suplementaria igual á tres veces el valor de la mercancía importada.

2.º Con prisión de tres meses á dos años, ó solamente con una de las dos penas.

Art. 22. La venta fraudulenta, la ocultación y la venta ambulante de las mercancías prohibidas por el presente Reglamento, se castigarán con las penas señaladas en el artículo 20.

Art. 23. Los cómplices de los delitos previstos por los artículos 20, 21 y 22 serán castigados con las mismas penas que los autores principales. Los elementos característicos de la complicidad serán apreciados con arreglo á la legislación del Tribunal competente.

Art. 24. Cuando existan indicios serios que hagan sospechar que un buque fondeado en un puerto abierto al comercio transporta armas, municiones ú otras mercancías prohibidas para introducirlas en Marruecos, los agentes de la Aduana sherifiana deberán señalar dichos indicios á la autoridad consular competente, á fin de que ésta proceda, con la asistencia de un delegado de la Aduana sherifiana, á las informaciones, verificaciones y visitas que juzgue necesarias.

Art. 25. En caso de introducción ó tentativa de introducción por mar de mercancías prohibidas, fuera de un puerto abierto al comercio, la Aduana marroquí podrá conducir el barco al puerto más

próximo para entregarlo á la autoridad consular, la cual podrá embargarlo y mantener el embargo hasta que se verifique el pago de las multas impuestas. No obstante, el embargo del barco deberá levantarse en cualquier estado del expediente, en tanto que esa medida no dificulte el procedimiento judicial, mediante depósito del importe de la multa en manos de la autoridad consular ó bajo fianza solvente de pagarla, aceptada por la Aduana.

Art. 26. El Majhzen conservará las mercancías confiscadas, sea para su propio uso si pueden servirle y á condición de que los súbditos del Imperio no puedan utilizarlas, sea para venderlas en país extranjero. Los medios de transporte por tierra podrán ser confiscados y se venderán en provecho del Tesoro sherifiano.

Art. 27. La venta de armas desechadas por el Gobierno marroquí estará prohibida en toda la extensión del Imperio sherifiano.

Art. 28. A las personas cuyas indicaciones hayan originado el descubrimiento de mercancías prohibidas y á los agentes que hayan efectuado el apresamiento, se les adjudicarán primas sobre el importe de las multas impuestas. Dichas primas serán adjudicadas, previa deducción, si ha lugar, de los gastos del proceso, del siguiente modo: un tercio á repartir por la Aduana entre los denunciadores, otro tercio á los agentes que hubieran efectuado el apresamiento, y otro tercio al Tesoro marroquí. Si el apresamiento se verifica sin la intervención de denunciadores, la mitad de las multas se adjudicará á los agentes apresadores y la otra mitad al Tesoro sherifiano.

Art. 29. Las autoridades aduaneras marroquíes deberán señalar directamente á los agentes diplomáticos y consulares las infracciones del presente

Reglamento que cometan las personas dependientes de los mismos, á fin de que puedan ser perseguidas por la jurisdicción competente.

Cuando esas infracciones las cometan súbditos marroquíes, la Aduana las someterá directamente á la autoridad sherifiana.

Un delegado de la aduana estará encargado de seguir los procedimientos de los asuntos pendientes ante las diversas jurisdicciones.

Art. 30. En la región fronteriza de Argelia la aplicación del Reglamento sobre el contrabando de armas será asunto exclusivo de Francia y Marruecos.

Igualmente la aplicación del Reglamento sobre el contrabando de armas en el Riff, y en general, en las regiones fronterizas de las posesiones españolas, será asunto exclusivo de España y de Marruecos.

Capítulo III.—Acta de concesión de un Banco de Estado.

Art. 31. Se instituirá en Marruecos, bajo el nombre de «Banco de Estado de Marruecos», un Banco que ejercerá los derechos luego especificados, cuya concesión le será otorgada por S. M. el Sultán durante un período de cuarenta años, á partir de la ratificación de la presente Acta.

Art. 32. El Banco, que podrá efectuar todas las operaciones comprendidas en las atribuciones de un Banco, tendrá el privilegio exclusivo de emitir billetes al portador, pagaderos á su presentación y revestidos de fuerza liberatoria en las cajas públicas del Imperio marroquí.

El Banco mantendrá durante el plazo de dos

años, á partir de la fecha de su entrada en funciones, una reserva, por lo menos igual á la mitad de los billetes en circulaci3n; y por lo menos igual á la tercera parte, una vez transcurrido dicho período de dos años. Esta reserva estar3 constituida, por lo menos en una tercera parte, en oro 3 en moneda de oro.

Art. 33. El Banco desempeñará, con exclusi3n de todo otro Banco 3 establecimiento de crédito, las funciones de tesorero pagador del Imperio.

A tal efecto, el Gobierno marroquí tomará las medidas necesarias para que ingresen en la caja del Banco el producto de las Aduanas, excepto la parte afecta á las atenciones del Empr3stito de 1904, y de las dem3s rentas que aqu3l designe.

En cuanto al producto del gravamen especial creado para la ejecuci3n de determinadas obras p3blicas, el Gobierno marroquí deber3 hacer que ingrese en el Banco, asi como las rentas que pudiera dedicar m3s adelante en garantía de sus empr3stitos, puesto que el Banco est3 encargado de asegurar las atenciones de los mismos, excepto del de 1904, que se halla regido por un contrato especial.

Art. 34. El Banco ser3 el agente financiero del Gobierno, tanto dentro como fuera del Imperio, sin perjuicio del derecho del Gobierno á contratar con otras casas de banca 3 establecimientos de crédito sus empr3stitos p3blicos. Sin embargo, el Banco gozar3 en dichos empr3stitos de un derecho de prelación en condiciones iguales respecto de cualquier casa de banca 3 establecimiento de crédito.

Pero en lo que se refiere á bonos del Tesoro y otros efectos de Tesorería á corto plazo, que el Gobierno marroquí desee negociar sin hacerlos

objeto de emisión pública, el Banco, con exclusión de todo otro establecimiento, estará encargado de llevar á cabo la negociación por cuenta del Gobierno marroquí, ya en Marruecos, ya en el extranjero.

Art. 35. El Banco hará al Gobierno marroquí, á cuenta de los ingresos del Tesoro, anticipos en cuenta corriente hasta completar un millón de francos.

El Banco abrirá, además, por un plazo de diez años, á partir de su constitución, un crédito al Gobierno marroquí, que no podrá exceder de las dos terceras partes de su capital inicial.

Este crédito se repartirá entre varios años y se empleará, en primer término, en los gastos de instalación y sostenimiento de los cuerpos de policía, organizados conforme á las decisiones adoptadas por la Conferencia, y subsidiariamente en los gastos de obras de interés general que no hayan de imputarse al fondo especial previsto en el artículo siguiente.

El interés de ambos anticipos será del 7 por 100 como máximo, incluso la comisión de banca, y el Banco podrá exigir al Gobierno que le entregue en garantía de su importe una suma equivalente en bonos del Tesoro.

Si antes de expirar el término de diez años contratase el Gobierno marroquí algún empréstito, el Banco tendría derecho á obtener el reembolso inmediato de los anticipos hechos conforme al segundo párrafo del presente artículo.

Art. 36. El producto del gravamen especial (artículos 33 y 66) formará un fondo especial, cuya contabilidad llevará aparte el Banco. Dicho fondo se empleará conforme á los preceptos acordados por la Conferencia.

En caso de insuficiencia, y á cuenta de los ingresos ulteriores, podrá el Banco abrir al referido fondo un crédito, cuyo importe no exceda del total de los ingresos del año anterior.

Las condiciones de interés y de comisión serán las mismas que se fijaron en el artículo anterior respecto al anticipo en cuenta corriente al Tesoro.

Art. 37. El Banco tomará las medidas que crea útiles para sanear la situación monetaria en Marruecos.

La moneda española continuará siendo admitida en la circulación con fuerza liberatoria.

En consecuencia, el Banco estará exclusivamente encargado de la compra de metales preciosos, de la acuñación y refundición de la moneda y de todas las demás operaciones monetarias, las cuales hará por cuenta y en provecho del Gobierno marroquí.

Art. 38. El Banco, cuyo domicilio social estará en Tánger, establecerá sucursales y agencias en las principales ciudades de Marruecos y en cualquier otro lugar donde lo estime útil.

Art. 39. Los locales necesarios para el establecimiento del Banco y de sus sucursales y agencias en Marruecos, serán puestos gratuitamente á su disposición por el Gobierno marroquí, y al expirar la concesión el Gobierno volverá á tomar posesión de ellos, y reembolsará al Banco los gastos de construcción de dichos establecimientos. El Banco estará autorizado, además, á adquirir cuantos edificios y terrenos pudiera necesitar para el mismo objeto.

Art. 40. El Gobierno sherifiano garantizará, bajo su responsabilidad, la seguridad y protección del Banco, de sus sucursales y agencias. A dicho efecto pondrá en cada ciudad una guardia sufi-

ciente á disposición de cada uno de esos establecimientos.

Art. 41. El Banco, sucursales y agencias estarán exentos del pago de todo impuesto ó gravamen ordinario ó extraordinario, existente y futuro; lo mismo ocurrirá respecto de los inmuebles afectos á sus servicios, de los títulos y cupones de sus acciones, y de sus billetes. La importación y exportación de metales y monedas con destino á las operaciones del Banco se autorizarán y eximirán de todo derecho.

Art. 42. El Gobierno sherifiano ejercerá su alta vigilancia sobre el Banco por medio de un alto comisario marroquí, designado por aquél previo acuerdo con el Consejo de administración del Banco.

Dicho alto comisario tendrá derecho á enterarse de la gestión del Banco; intervendrá en la emisión de billetes de Banco, y velará por la estricta observancia de las disposiciones de la concesión.

El alto comisario deberá firmar los billetes ó poner en los mismos su sello; estará encargado de vigilar las relaciones del Banco con el Tesoro imperial.

No podrá inmiscuirse en la administración y gestión de los negocios del Banco, pero tendrá derecho á asistir á las reuniones de los censorés.

El Gobierno sherifiano nombrará uno ó dos comisarios adjuntos que se encargarán especialmente de comprobar las operaciones financieras del Tesoro con el Banco.

Art. 43. El Reglamento para precisar las relaciones del Banco y del Gobierno marroquí habrá de dictarse por el Comité especial previsto en el artículo 57 y aprobarse por los censores.

Art. 44. El Banco, constituido con la aproba-

ción del Gobierno de S. M. Sherifiana en la forma de las sociedades anónimas, se regirá por la ley francesa sobre esta materia.

Art. 45. Las acciones intentadas en Marruecos por el Banco se llevarán ante el Tribunal consular del demandado, ó ante la jurisdicción marroquí, conforme á las reglas de competencia establecidas por los tratados y los *firmans* sherifianos.

Las acciones intentadas en Marruecos contra el Banco se llevarán ante el Tribunal especial, compuesto de tres magistrados consulares y dos asesores. El Cuerpo diplomático formará todos los años la lista de magistrados, asesores y suplentes.

Este Tribunal aplicará á dichos litigios las reglas de Derecho, de procedimientos y de competencia dictadas en materia comercial por la legislación francesa. La apelación de los fallos de ese Tribunal se entablará ante el Tribunal federal de Lausanne, que decidirá en última instancia.

Art. 46. En caso de discusión sobre las cláusulas de la concesión ó de litigios que pudieran originarse entre el Gobierno marroquí y el Banco, la diferencia será sometida, sin apelación ni recurso, al Tribunal federal de Lausanne.

Asimismo serán sometidas á dicho Tribunal, sin apelación ni recurso, todas las discusiones que pudieran suscitarse entre los accionistas y el Banco sobre la ejecución de los Estatutos ó por razón de los negocios sociales

Art. 47. Los estatutos del Banco se formarán con arreglo á las bases siguientes por el Comité especial previsto en el artículo 57. Serán aprobados por los censores y ratificados por la Junta general de accionistas.

Art. 48. La Asamblea general constitutiva de la Sociedad determinará el lugar en que habrán

de celebrarse las juntas de accionistas y las reuniones del Consejo de administración; este último tendrá, sin embargo, la facultad de reunirse en cualquiera otra ciudad, si lo considerara útil. La Dirección del Banco se establecerá en Tánger.

Art. 49. El Banco será administrado por un Consejo de administración compuesto de tantos individuos como partes se hagan del capital inicial.

Los administradores tendrán los poderes más amplios para la administración y gestión de la Sociedad, y serán, sobre todo, quienes nombrarán los directores, subdirectores é individuos de la Comisión indicada en el artículo 54, así como los directores de las sucursales ó agencias.

Todos los empleados de la Sociedad serán escogidos en cuanto fuera posible, entre personas dependientes de la jurisdicción de las diversas potencias participantes en la suscripción del capital.

(Los artículos 50 á 54 señalan las condiciones para el nombramiento de los administradores y censores.)

Art. 55. (Extracto.) La cifra del capital no podrá ser inferior á 15 millones ni superior á 20 millones, y se constituirá en moneda oro.

Art. 56. El capital inicial del Banco se dividirá en tantas partes iguales como potencias de las representadas en la Conferencia hayan tenido participación en él.

Capítulo IV. — Declaración relativa al mejor rendimiento de los impuestos y á la creación de nuevas rentas.

Los artículos 59 á 76 regulan la percepción del *tertib*, el gravamen sobre construcciones urbanas,

timbre, derecho de transmisión, derecho de estadística y peso, derecho de pasaporte, de muelles y faros y de aduanas, y el monopolio del opio y el *kif*.

Capítulo V.—Reglamento acerca de las Aduanas del Imperio y de la represión del fraude y del contrabando.

Arts. 77 á 102. Disposiciones reglamentarias relativas á los buques y al establecimiento en Tánger de un «Comité de Aduanas».

Art. 103. En la región fronteriza de la Argelia la aplicación del presente Reglamento será asunto exclusivo de Francia y Marruecos.

Del mismo modo, la aplicación de este Reglamento en el Riff, y en general en las regiones fronterizas de las posesiones españolas, será asunto exclusivo de España y Marruecos.

Capítulo VI.—Declaración relativa á los servicios y obras públicas.

Arts. 105 á 119. Disposiciones para asegurar la aplicación del principio de la libertad económica sin desigualdad alguna.

Capítulo VII.—Disposiciones generales

Para poner en armonía los compromisos contraídos en la presente Acta general y las leyes de cada Estado. Otras relativas á la ratificación. De-

claración de que el Acta entrará en vigor lo más tarde el 31 de Diciembre de 1906.

Art. 123 y último. Todos los Tratados, Convenios y Acuerdos de las potencias signatarias con Marruecos quedan en vigor. Sin embargo, se entiende que en caso de conflicto entrè sus disposiciones y las de la presente Acta general, prevalecerán las estipulaciones de esta última.

En fe de lo cual, los delegados plenipotenciarios han firmado la presente Acta general y puesto en ella sus sellos.

Hecho en Algeciras, á 7 de Abril de 1906, en un ejemplar único que quedará depositado en los archivos del Gobierno de S. M. Católica, y del cual se remitirán por la vía diplomática copias certificadas á las potencias signatarias. — (*Siguen las firmas.*)

IV

Convenio hispano-marroquí de 16 de Noviembre de 1910

El ministro de Estado de S. M. C. y el ministro de Negocios Extranjeros, de Hacienda y Obras públicas, de S. M. J., debidamente autorizados, convienen en las siguientes estipulaciones, con objeto de poner término á las dificultades suscitadas en las regiones limítrofes de las plazas españolas, así como de facilitar y asegurar el cumplimiento de los tratados en lo que se refiere al orden, sosiego y desenvolvimiento del tráfico mercantil en dichas comarcas:

I. Ambos Gobiernos consideran, en primer término, que el régimen que habrá de ponerse en práctica se basa en los acuerdos anteriormente estipulados entre ellos á este respecto; acuerdos que se completan con las disposiciones que á continuación se expresan:

Disposiciones concernientes á la parte ocupada del Riff y á las vecindades de Alhucemas y Peñón de Vélez.

II. El Majhzen confiará al bajá del campo de Melilla, previsto por el art. 5.º del Convenio de 5 de Marzo de 1894, las funciones de alto comisario para concertarse con un alto comisario español, á los efectos de la ejecución de los Convenios de 1894 y 1895 entre ambos países. El alto comisario jerifiano será investido, sin dilación, de los poderes necesarios para el ejercicio de sus atribuciones, y especialmente de la facultad de proponer, previo acuerdo con el alto comisario español, el nombramiento y renovación de los kaïdes y demás funcionarios marroquies de la región ocupada y de las kabilas de Temsaman, Beni Urriaguel y Bocoja. Si la experiencia demostrase la necesidad de extender esta facultad á la kabila de Beni Itteft, así se hará, de común acuerdo entre los dos países. Una vez que el régimen consignado en los convenios se aplique íntegramente, y en términos que correspondan á los comunes intereses de ambos Gobiernos, y una vez que las tropas españolas evacuen el territorio en las condiciones más abajo estipuladas, las atribuciones de los altos comisarios español y jerifiano quedarán determinadas por el párrafo primero de este artículo.

III. En atención á las nuevas necesidades, la fuerza jerifiana prevista por los tratados se aumentará á 1.250 hombres; se organizará con el concurso de instructores españoles, en armonía con el reglamento de la Policía de los puertos; tendrá cuadros marroquíes; será autónoma; dependerá directamente de los altos comisarios español y marroquí, que le transmitirán sus decisiones por medio del instructor español correspondiente, é informarán al mismo tiempo de ellas á las autoridades marroquíes; se pagará con el producto de la Aduana de Melilla y de las contribuciones é impuestos de las tribus de las regiones indicadas en el artículo anterior. La organización se llevará á cabo en el territorio ocupado. Tan pronto como esté organizado un primer contingente de 200 hombres, se enviará á las vecindades de Alhucemas, y tan pronto como haya otro igual, se enviará á las vecindades del Peñón. A medida que se aumente el resto del efectivo de la Policía del Majhzen, organizada conforme á los principios antes indicados, las tropas españolas que ocupan una parte del Riff irán disminuyendo. Cuando dicha fuerza del Majhzen llegue al efectivo mencionado de 1.250 hombres, y cuando se la juzgue capaz de velar por la ejecución de los acuerdos entre los dos países, de mantener la seguridad, de facilitar las transacciones mercantiles, y en fin, de hacer seguro el cobro de los impuestos y contribuciones, las tropas españolas se retirarán á los límites del territorio español.

IV. El presupuesto de la Policía antes aludida se formará, de común acuerdo, por los dos altos comisarios, y será sometido á la aprobación de Su Majestad Jerifiana.

El Gobierno de S. M. C. sufragará los primeros

gastos de instalación de la Policía, y los que su sostenimiento pudiera irrogar conforme al presupuesto hasta que empiecen á percibirse los ingresos previstos en los artículos siguientes, siempre que el coste total de lo que sea menester adelantar no exceda de un millón de pesetas. De esos gastos será reintegrado el Gobierno español en un plazo de trece años, con los rendimientos de la Aduana de las vecindades de Melilla, y en esta forma:

Los tres primeros años el Majhzen satisfará únicamente un interés de 3 por 100 anual, pagadero por semestres vencidos; cada uno de los diez años siguientes abonará, además de ese interés de 3 por 100 anual, una suma de 100.000 pesetas. La deuda de que se trata tiene, en lo que se refiere á los rendimientos de dicha Aduana, carácter de preferente sobre cualquier otra.

V. Su Majestad Jerifiana reinstalará la Aduana en las vecindades de Melilla. El emplazamiento de los puestos de que se componga la línea aduanera se efectuará de común acuerdo por los altos comisarios español y marroquí, y los derechos que se perciban no serán otros ni más altos que en cualesquiera otras fronteras del Imperio.

El Gobierno de S. M. C. pondrá á disposición del de S. M. M. un empleado del Cuerpo pericial español de Aduanas, con objeto de que intervenga en el aforo de las mercancías, percepción de los derechos, contabilidad, etc. Será nombrado por los dos altos comisarios, y su nombramiento participado al Majhzen. Los umanas y adules serán nombrados y relevados por S. M. J. Para cada nombramiento el alto comisario marroquí le presentará una lista de cuatro individuos, formada de acuerdo con el alto comisario español. Así aquéllos,

como el interventor español percibirán sus haberes con cargo á la renta de la Aduana.

VI. Para el desarrollo de la prosperidad de la comarca, así como para el objeto á que se refiere el art. 3.º del presente acuerdo, se favorecerá el establecimiento de mercados en los lugares de las regiones mencionadas en el art. 2.º, donde los altos comisarios lo estimen oportuno, percibiéndose los derechos que se fijan de común acuerdo. Los impuestos Zekkat y Achur se cobrarán según la regla aplicada en el Imperio jerifiano.

La recaudación de los impuestos y recursos del Majhzen se efectuará por los umana y kaidés con ayuda de un funcionario español, mientras no haya terminado la evacuación. En cuanto á los gastos de administración del territorio, tales como haberes del alto comisario jerifiano, de los umana y otros, se sufragarán con los ingresos dichos. Su total será objeto de una cuenta, que se enviará al Majhzen, y el remanente se entregará al Tesoro jerifiano.

*Disposiciones concernientes á las vecindades
de Ceuta.*

VII. El Gobierno de S. M. J. se compromete con el de S. M. C., en razón á las relaciones de buena amistad y vecindad entre los dos países, á no construir fortificaciones, emplazar artillería, realizar obras ó trabajos estratégicos, ó situar fuerzas, en cualquier punto que puedan constituir un riesgo ó amenaza para Ceuta, así como á evitar que otros lo hagan.

VIII. El kaid previsto por el último párrafo del art. 4.º del convenio de 5 de Marzo de 1894,

será nombrado en las condiciones establecidas por el art. 5.º del mismo pacto, respecto al bajá del campo de Melilla, ó sea:

El nombramiento recaerá en quien, por sus condiciones especiales, ofrezca garantías suficientes para mantener las relaciones de buena armonía y amistad con las autoridades de la plaza y campo de Ceuta. De su nombramiento y cese deberá el Gobierno marroquí dar previo aviso al de Su Majestad Católica. Dicho kaid podrá por sí mismo resolver, de acuerdo con el gobernador de Ceuta, los asuntos ó reclamaciones exclusivamente locales, y en caso de desacuerdo entre ambas autoridades, se someterá su resolución á los representantes de las dos Naciones en Tánger, á excepción de aquellos que, por su importancia, exijan la intervención directa de ambos Gobiernos.

Dicho kaid gobernará tan sólo el trozo de la región fronteriza de Ceuta comprendido entre la zona neutral de un lado, y de otro los ríos Rmel y Lit, una línea de la Cudia de Ain Xixa á la de Ain Yir, el camino del Zoco el Telata hasta su intersección con el río Laimund y después este río, que toma los nombres de Mufak, Menizla y Feni-dak, hasta su desembocadura. La línea queda indicada en tinta azul en el plano anejo á este acuerdo.

IX. La fuerza prevista por el último párrafo del art. 8.º del convenio de 5 de Marzo de 1894 será de 250 hombres, bajo el mando del kaid antes mencionado. Este fijará los puntos entre los que ha de repartirse. Para ayudar á la organización de esa fuerza, destinada á asegurar el orden, la tranquilidad y la libertad de las transacciones comerciales en la comarca puesta bajo el gobierno de dicho kaid, el Gobierno de S. M. C. pondrá á

disposición de S. M. J. un capitán, un teniente y cuatro sargentos, cuya designación será sometida al beneplácito del Sultán. Un contrato entre dichos oficiales y sargentos y el Majhzen, en términos análogos á los fijados por el art. 4.º del acta de Algeciras, determinará las condiciones del compromiso de los oficiales y sargentos mencionados, y fijará sus haberes, que no podrán ser inferiores al doble de los que disfrutaban en su país. El Gobierno de S. M. C. se reserva sustituir esos oficiales y sargentos por otros, sometidos al beneplácito de Su Majestad Jerifiana, y con contratos en las mismas condiciones. Las facultades de los oficiales y sargentos españoles serán las que marca el artículo 4.º del acta de Algeciras.

X. El presupuesto de la fuerza que acaba de mencionarse será formado por el Majhzen, ajustándose al que sirva para el Riff. En el millón de pesetas á que se refiere el art. IV de este acuerdo, se entenderán también incluidos los primeros gastos de dicha fuerza.

XI. Una vez creada la Aduana de Melilla, y cuando el Gobierno de S. M. C., en armonía con el art. 103 del acta de Algeciras, lo pidiera, Su Majestad Jerifiana establecerá en la frontera de Ceuta, y en el lugar que de común acuerdo se fije, una Aduana, donde se cobrarán los mismos derechos de importación y exportación que en los puertos. Los ingresos de dicha Aduana se dedicarán primeramente, en todos los casos, á los gastos de su administración, al pago de los haberes del kaid, mencionado en el art. VIII del presente acuerdo, y demás funcionarios, y al sostenimiento de la fuerza prevista en el art. IX.

Para ayudar á S. M. Jerifiana en la organización y buena administración de esa Aduana, el

Gobierno de S. M. C. pondrá á su disposición á un empleado del Cuerpo pericial español de Aduanas, que intervendrá en el aforo de las mercancías, percepción de los derechos, contabilidad, etc., durante todo el tiempo que ha de durar el reembolso de los gastos militares y navales del Riff. Si por efecto de la creación de la Aduana de Ceuta se produjera con persistencia en los ingresos de las Aduanas de Tetuán y Tánger una baja que pudiera afectar á los intereses de los tenedores de los empréstitos de 1904 y 1910, el Majhzen, de acuerdo con el Gobierno español, y de concierto con los expresados tenedores, examinaría si y en qué medida el producto de dicha Aduana de Ceuta debería contribuir á compensar la baja.

XII. Mientras la Aduana de Ceuta no produzca rendimientos suficientes para el sostenimiento de la fuerza á que se refiere el art. IX del presente acuerdo, S. M. J. proveerá á la diferencia.

Disposiciones concernientes al pago de gastos hechos por España.

XIII. En atención á las circunstancias económicas del Imperio marroquí, y como testimonio del interés que el bienestar del mismo le inspira, el Gobierno de S. M. C. sólo reclama 65 millones de pesetas por los gastos militares y navales hechos en el Riff hasta 31 de Octubre de 1910, por los gastos militares y navales efectuados á consecuencia de los sucesos de Casablanca en 1907, y por los socorros prestados á los moros y hebreos refugiados en Melilla desde 1903 á 1907. El Gobierno de Su Majestad Jerifiana se compromete á

pagar durante setenta y cinco años, la suma anual de 2.545.000 pesetas.

El pago queda garantido, en concepto de preferente: primero, con el 55 por 100 de los impuestos y utilidades previstos por el reglamento minero á que alude el art. 112 del acta de Algeciras, que corresponden al Majhzen, y segundo, con el remanente de los productos de la Aduana de Ceuta.

XIV. El importe de las contribuciones mineras que según el reglamento previsto en el art. 112 del acta de Algeciras, hayan de satisfacerse por los contribuyentes mediante entregas en el Banco de Estado; ingresará en éste; pero el ministro de Hacienda de S. M. J. expedirá instrucciones al efecto de que el 55 por 100 de la parte del Majhzen se incluya en una cuenta especial, á la disposición del Gobierno de S. M. C., sin que en ningún momento y por ningún motivo el Majhzen ni el Banco de Estado puedan retener, en todo ni en parte, los fondos en cuestión. Un delegado español en el servicio marroquí de minas tendrá derecho, sin inmiscuirse en la administración del mismo, á examinar los registros de peticiones, concesiones, transferencias, declaraciones de caducidad, etc.; á cotejarlos con la cuenta especial en el Banco de Estado, y á provocar que quien corresponda tome las medidas autorizadas por el reglamento minero para conseguir el pago por los contribuyentes.

Dicho delegado comunicará al Majhzen los nombres de los agentes que el Gobierno de S. M. C. designe para el cobro de la parte correspondiente á éste en los demás impuestos y utilidades mineras del Majhzen. A fin de asegurar los intereses del Estado español, las atribuciones de estos agentes se fijarán, de común acuerdo, entre los Gobiernos de Su Majestad Católica y S. M. J., al promulgarse

el reglamento de minas, previsto por el art. 112 del acta de Algeciras, y en armonía con el mismo.

Si en el transcurso del año el producto de los recursos dichos llegase á bastar para el pago de la anualidad, el excedente ingresaría, desde luego, en el Banco de Estado á disposición del Majhzen.

XV. En caso de que al Gobierno marroquí le conviniera satisfacer anticipadamente todo ó parte de sus deudas con el Gobierno español, se entablarían, al efecto, negociaciones entre los dos Gabinetes.

XVI. En los gastos á que se refiere el art. XIII del presente acuerdo no está incluido el de 1.500.000 pesetas á que ascienden las mejoras hasta ahora introducidas en el territorio ocupado, y que serán cedidas al Majhzen, no oponiéndose éste á que pueda ser satisfecho el importe con fondos de la naturaleza de los previstos en el último párrafo del art. 66 del acta de Algeciras, por lo que concierne al Riff.

En fe de lo cual los infrascritos han extendido este acuerdo por duplicado en los idiomas español y árabe, y lo han firmado en Madrid á diez y seis de Noviembre de mil novecientos diez, de la Era cristiana, y trece Di El-Kaada el Haram 1328, de la Egira.

Manuel Garcia Prieto. (Firmado.)

Firmo este acuerdo, á reserva de la aprobación del Majhzen jerifiano, acordando ambas partes fijar un plazo de dos meses para esa aprobación.

Mohamed El Mokri, que Dios le asista. (Firmado.)

FIN



ÍNDICE

Págs.

CAPÍTULO PRIMERO.—El Derecho internacional.—Interés de su estudio.—Materias que comprende.—Problemas jurídicos y políticos de actualidad en el orden internacional.—Desarrollo histórico del Derecho internacional y de su ciencia	7
CAPÍTULO II.—Los Estados.—Sujeto de las relaciones jurídicas internacionales.—Reconocimiento.—Estados simples y Estados compuestos.—Diversas formas de constitución de éstos.—Efectos de la revolución, la guerra civil y las modificaciones territoriales en la personalidad internacional del Estado.	17
CAPÍTULO III.—El territorio de los Estados.—Objeto de la relación jurídica internacional: la conducta de los Estados.—Objeto mediato: los bienes; el territorio.—Límites del territorio.—Consideración especial de la frontera marítima.	24
CAPÍTULO IV.—Tratados Internacionales.—Derecho y obligación en la vida internacional.—Los tratados.—Sus condiciones esenciales.—Su forma.—Su división.—Efectos de los tratados.—Modos de asegurar su ejecución.—Confirmación, prórroga y renovación de los tratados.—Extinción de las obligaciones constituidas por los tratados.	31
CAPÍTULO V.—Derachos de los Estados.—Clasificación de los derechos de los Estados.—Derecho de propia con-	

	<u>Págs.</u>
servación y perfeccionamiento.—Derecho de igualdad. —Derecho de autonomía é independencia: el Derecho internacional privado; la intervención.—Derecho de soberanía territorial.—Derecho de comercio mutuo. . .	40
CAPÍTULO VI.—Formas de las relaciones internacionales. —Formas de las relaciones internacionales: Negociaciones diplomáticas, Congresos y Conferencias . . .	54
CAPÍTULO VII.—Órganos de las relaciones internacionales. —Organos de las relaciones internacionales.—Jefes de los Estados: sus prerrogativas en la vida internacional.—Ministros de negocios extranjeros: sus funciones.—Agentes diplomáticos; su origen; sus atribuciones é inmunidades; principio y término de la misión diplomática.—El cuerpo diplomático español	61
CAPÍTULO VIII.—Los Consulados. —Carácter de la institución consular.—Origen de los Consulados.—Clasificación de los funcionarios consulares.—Atribuciones y prerrogativas de los Cónsules.—Principio y término de la misión consular.—Los Cónsules en el Derecho español.	70
CAPÍTULO IX.—Medios pacíficos de resolver los conflictos internacionales. —Los conflictos internacionales.—Medios de resolverlos.—Medios pacíficos; arreglo amistoso; transacción; mediación; arbitraje	78
CAPÍTULO X.—La fuerza en las relaciones internacionales. —Medios violentos de resolver las diferencias internacionales: retorsión, represalias propiamente dichas, bloqueo pacífico, demostraciones armadas	90
CAPÍTULO XI.—La guerra. —La guerra.—Su noción jurídica.—Derecho de la guerra.—Sus principios capitales.—Efectos de la apertura de hostilidades.—Quiénes gozan de la condición de beligerantes.—Clases de guerra.	100
CAPÍTULO XII.—La guerra continental. —De las hostilidades en la guerra continental.—Derechos y deberes de los beligerantes respecto de las personas enemigas.—Derechos y deberes de los beligerantes respecto de la	

	Págs.
propiedad enemiga.—Medios ilícitos de hacer la guerra.—Ocupación del territorio enemigo	114
CAPÍTULO XIII.—La guerra marítima. —Las hostilidades y los medios de combate en el mar.—La propiedad privada en la guerra marítima.—Instituciones peculiares de la guerra marítima: el corso; el bloqueo; derechos de detención, visita y presa	126
CAPÍTULO XIV.—Relaciones no hostiles de los beligerantes. —Protección dispensada á los parlamentarios y á los dotados de salvoconducto y salvaguardia.—Suspensión de hostilidades: treguas, armisticios y capitulaciones.—Tratados de paz.—Término de la guerra por la simple cesación de hostilidades	134
CAPÍTULO XV.—La neutralidad. —Sus clases.—Derechos y deberes de los neutrales en general.—Convenio de El Haya de 18 de Octubre de 1907, relativo á la guerra terrestre	140
CAPÍTULO XVI.—La guerra y el comercio neutral. —Limitaciones impuestas por la guerra al comercio de los neutrales.—Contrabando de guerra — Bloqueo.—Alcance del principio: «el pabellón cubre la mercancía». —Navegación en convoy	147
APÉNDICES:	
I.—Código del Derecho internacional	159
II.—Unión Universal de Correos	162
III.—Tratados de arbitraje	167
IV.—Tratados acerca de Marruecos	173